



3 1761 11970500 2

CAI XC 33

-J96

Government
Publications

Canada, Parliament, House of Commons
Standing Committee
on Justice and legal affairs,
Proceedings 1967-69 No. 16-30



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119705002>

750 C
OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

Gouvernement du Canada
Publications
FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

First Session

Première session de la

Twenty-eighth Parliament, 1968-69

vingt-huitième législature, 1968-1969

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DE LA

JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

JUSTICE ET DES QUESTIONS

JURIDIQUES

Chairman

Mr. Donald R. Tormie

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

No. 16 - 30

THURSDAY, MARCH 27, 1969

LE JEUDI 27 MARS 1969

Respecting

Concernant le

BILL C-150

BILL C-150

Criminal Law Amendment Act, 1968.

Loi de 1968 modifiant le droit pénal.

Appearing

A comparu

Minister of Justice and
Attorney General of Canada.

Hon. John N. Turner

Ministre de la Justice et
Procureur général du Canada.

WITNESSES—TÉMOINS

(*See Minutes of Proceedings*)

(*Voir Procès-verbal*)

THE QUEEN'S PRINTER, OTTAWA, 1969

L'IMPRIMEUR DE LA REINE, OTTAWA, 1969

STANDING COMMITTEE ON
JUSTICE AND LEGAL
AFFAIRS

Chairman
Vice-Chairman

Mr. Donald Tolmie
M. André Ouellet

and Messrs.
et Messieurs

Alexander,
² Breau,
Cantin,
⁴ Chappell,
Deakon,
³ Forget,

Gibson,
Gilbert,
Hogarth,
MacEwan,
¹ Mrs. MacInnis,
MacGuigan,

Marceau,
McCleave,
McQuaid,
Rondeau,
Valade,
Woolliams—(20).

(Quorum 11)

Le secrétaire du Comité
ROBERT V. VIRR
Clerk of the Committee

Pursuant to SO 65(4)(b)

Conformément à l'article 65(4)b) du
Règlement

¹ Mrs. MacInnis replaced Mr. Mather on
March 27.

¹ M^{me} MacInnis remplace M. Mather le
27 mars.

² Mr. Breau replaced Mr. Murphy on
March 27.

² M. Breau remplace M. Murphy le
27 mars.

³ Mr. Forget replaced Mr. Gervais on
March 27.

³ M. Forget remplace M. Gervais le
27 mars.

⁴ Mr. Chappell replaced Mr. Cullen on
March 27.

⁴ M. Chappell remplace M. Cullen le
27 mars.

CORRIGENDUM

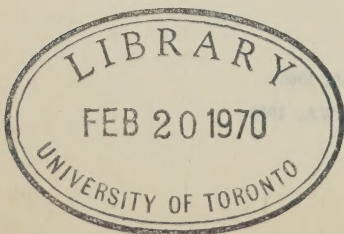
CORRIGENDUM

Issue No. 8 dated Thursday March 6, 1969
Page 242, paragraph 2) by Mr. Gilbert
should read in French

Fascicule n° 8 du jeudi 6 mars 1969
Le paragraphe 2) à la page 242, par
M. Gilbert, devrait se lire:

2) leurs témoignages devront porter
sur les aspects techniques et juridi-
ques du Bill, et non sur l'aspect théo-
rique.

2) leurs témoignages devront porter
sur les aspects techniques et juridi-
ques du Bill, et non sur l'aspect théo-
rique.



MINUTES OF PROCEEDINGS

(Text)

THURSDAY, March 27, 1969.
(21)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 9.45 a.m., the Chairman, Mr. Tolmie, presiding.

Members present: Mrs. MacInnis and Messrs. Alexander, Cantin, Chappell, Deakon, Gervais, Gibson, Gilbert, Hogarth, MacEwan, MacGuigan, Marceau, McCleave, Murphy, Ouellet, Tolmie, Valade, Woolliams—(18).

Attending: Honourable John N. Turner, Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Witness: Mr. Claude-Armand Sheppard, Counsel.

The Chairman introduced Mr. Sheppard and invited him to express his views on the technical and administrative aspects of Bill C-150.

The witness responded to questions.

There being no further questions, the Chairman thanked Mr. Sheppard on behalf of the Committee for his expert testimony.

On motion of Mr. Hogarth,

It was agreed that Mr. Sheppard be reimbursed for reasonable travelling and living expenses.

The Committee resumed clause by clause consideration of the Bill.

The Minister made a brief statement on the clauses relating to abortion.

At 12.45 p.m., the Committee adjourned until 3.30 p.m. this date.

AFTERNOON SITTING (22)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 3.37 p.m., the Chairman, Mr. Tolmie, presiding.

PROCÈS-VERBAUX

[Traduction]

Le JEUDI 27 mars 1969.
(21)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit à 9 h. 45 ce matin, sous la présidence de M. Tolmie, président.

Présents: M^{me} MacInnis et MM. Alexander, Cantin, Chappell, Deakon, Gervais, Gibson, Gilbert, Hogarth, MacEwan, MacGuigan, Marceau, McCleave, Murphy, Ouellet, Tolmie, Valade, Woolliams—(18).

De même que: l'honorable John N. Turner, ministre de la Justice et Procureur général du Canada.

Témoin: M. Claude-Armand Sheppard, avocat.

Le président présente M. Sheppard et l'invite à exprimer ses opinions quant aux aspects techniques et administratifs du du Bill C-150.

Le témoin répond aux questions.

Ayant épuisé les questions, le président remercie M. Sheppard, au nom du Comité, de son expertise.

Sur une proposition de M. Hogarth,

Il est convenu que l'on rembourse M. Sheppard des dépenses de voyage et de subsistance raisonnables encourues.

Le Comité reprend l'étude article par article du Bill.

Le ministre fait une courte déclaration sur les articles relatifs à l'avortement.

A 12 h. 45, le Comité lève la séance jusqu'à 15 h. 30 cet après-midi.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (22)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit à 15 h. 37 cet après-midi, sous la présidence de M. Tolmie, président.

Members present: Mrs. MacInnis and Messrs. Alexander, Breau, Cantin, Chappell, Deakon, Forget, Gibson, Gilbert, Hogarth, MacEwan, MacGuigan, Marceau, McCleave, Ouellet, Tolmie, Valade, Woolliams—(18).

Attending: Honourable John N. Turner, Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Witnesses: From the Department of Justice: Mr. J. A. Scollin, Director, Criminal Law Section; Mr. D. H. Christie, Assistant Deputy Attorney General.

The Committee resumed clause by clause consideration of Bill C-150.

Clause 14 was carried.

On clause 15, Mr. Woolliams, moved,

That Bill C-150 be amended by deleting the words in Section 209, fourth line, "in the act of birth".

Motion negatived.

Clause 15 carried on division.

On clause 18, Mr. Woolliams moved,

That Bill C-150 be amended by striking out lines 16 to 41 on page 42, lines 1 to 43 on page 43 and lines 1 to 39 on page 44 and substituting the following:

'18. Subsection (1) of section 237 is repealed and the following substituted therefor:

"237. (1) Every one who, with intent to procure the miscarriage of a female person, whether or not she is pregnant, unlawfully uses any means for the purpose of carrying out his intention is guilty of an indictable offence and is liable to imprisonment for life."

Motion negatived.

On clause 18, Mr. Valade moved,

That clause 18 of Bill C-150 shall not be read now and that the Committee on Justice and Legal Affairs recommends to Parliament to institute a Royal Commis-

Présents: M^{me} MacInnis et MM. Alexander, Breau, Cantin, Chappell, Deakon, Forget, Gibson, Gilbert, Hogarth, MacEwan, MacGuigan, Marceau, McCleave, Ouellet, Tolmie, Valade, Woolliams—(18).

De même que: l'honorable John N. Turner, ministre de la Justice et Procureur général du Canada.

Témoins: Du ministère de la Justice: M. J. A. Scollin, directeur de la Section du droit criminel, et D. H. Christie, sous-procureur général adjoint.

Le Comité reprend l'étude article par article du Bill C-150.

L'article 14 est adopté.

Relatif à l'article 15, M. Woolliams propose,

Que le Bill C-150 soit modifié par le retranchement aux lignes 5 et 6 de l'article 209, les mots «au cours de la mise au monde».

La proposition est rejetée.

L'article 15 est adopté sur division.

Relatif à l'article 18, M. Woolliams propose,

Que le Bill C-150 soit modifié par le retranchement des lignes 19 à 44 de la page 42, des lignes 1 à 44 de la page 43, et des lignes 1 à 39 de la page 44 et leur remplacement par ce qui suit:

18. Le paragraphe (1) de l'article 237 est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«237. (1) Est coupable d'un acte criminel et passible de l'emprisonnement à perpétuité, quiconque, avec l'intention de procurer l'avortement d'une personne du sexe féminin, qu'elle soit enceinte ou non, emploie illégalement quelque moyen pour réaliser son intention.»

La proposition est rejetée.

Relatif à l'article 18, M. Valade propose,

Que l'article 18 du Bill C-150 ne soit pas lu à ce moment et que le Comité de la justice et des questions juridiques recommande au Parlement d'instituer une com-

sion to inquire into this subject in view of securing expertise, objectives and non-political opinions.

Motion negatived.

On clause 18, Mr. MacGuigan moved,

That Bill C-150 be amended by striking out lines 4 and 5 on page 43 of Bill C-150 and substituting as follows:

‘person would or would be likely to endanger her life or seriously and directly impair her health, and’

Motion negatived.

On clause 18, Mr. Hogarth moved,

That Bill C-150 be amended by striking out line 24 on Page 42 and substituting the following:

‘who in good faith uses in an accredited or approved’

and by striking out line 30 on Page 42 and substituting the following:

‘Practitioner to use in an accredited or approved’

and by striking out line 37 on page 42 and substituting the following:

‘accredited or approved hospital by a majority of’

and by striking out line 43 on Page 43 and substituting the following:

‘credited or approved hospital’

and by adding after paragraph (a) of subsection (6) the following paragraph:

“(b) ‘approved hospital’ means a hospital in a province approved for the purposes of this section by the Minister of Health of that province”

and by re-lettering paragraphs (b) to (e) of said subsection as paragraphs (c) to (f) respectively”

Motion carried.

mission royale d'enquête sur le sujet visé par cet article, en vue d'obtenir des expertises, ainsi que des opinions objectives et apolitiques.

La proposition est rejetée.

Relatif à l'article 18, M. MacGuigan propose,

Que le Bill C-150 soit modifié par le retranchement des lignes 4, 5 et 6, de la page 43, et leur remplacement par ce qui suit:

«trait certainement ou probablement en danger la vie ou affecterait gravement et directement la santé de cette dernière, et»

La proposition est rejetée.

Relatif à l'article 18, M. Hogarth propose,

Que le Bill C-150 soit modifié par le retranchement de la ligne 27, à la page 42, et son remplacement par ce qui suit:

«accrédité ou approuvé, quelque moyen pour réaliser»

et par le retranchement de la ligne 34, à la page 42, et son remplacement par ce qui suit:

«accrédité ou approuvé, quelque moyen mentionné»

par le retranchement de la ligne 40, à la page 42, et son remplacement par ce qui suit:

«-peutique de cet hôpital accrédité ou approuvé, par»

par le retranchement de la ligne 44, à la page 43, et son remplacement par ce qui suit:

«d'un hôpital accrédité ou approuvé;»

par l'insertion après l'alinéa a) du paragraphe (6) de l'alinéa suivant:

«b) «hôpital approuvé» désigne un hôpital approuvé aux fins du présent article par le ministre de la Santé de la province où il se trouve;»

par le renumérotage des alinéas b) à e) dudit paragraphe qui deviennent les alinéas c) à f) respectivement.

La proposition est adoptée.

On clause 18, Mr. McCleave moved,

That Section 237 of the said Act be further amended by adding subsection (8) as follows:

“(8) This section shall not be construed to oblige any hospital to establish a therapeutic abortion committee or to engage in abortion practices, nor shall it be construed to permit a Minister of Health in any province to oblige a hospital to establish such a committee or to engage in such practices.”

Motion negatived.

On clause 18, Mr. Valade moved,

That on Page 44, a new paragraph (8) be added:

“(8) Nothing in the present act obliges a medical practitioner to perform a therapeutic abortion.”

Motion negatived.

On clause 18, Mr. Valade moved,

That Bill C-150 be amended by adding after line 39 on page 44 the following subsection:

“(8) No person shall be under any duty, whether by contract or by any statutory or other legal requirement, to participate in any treatment authorized by this section to which he has a conscientious objection.”

Motion negatived.

On clause 18, Mr. Valade moved,

That the following amendment be made:

“To sub-paragraph “d”, page 43, after the word “practitioner” placing a comma, adding the word “and”, followed by the following sub-paragraph “e”

e) that those means are employed before the period of implantation”

Amendment defeated.

Clause 18 was carried as amended by Mr. Hogarth—on division.

On clause 86, Mr. Gilbert moved,

Relatif à l'article 18, M. McCleave propose,

Que l'article 237 de ladite Loi soit de nouveau modifié par l'adjonction du paragraphe (8) suivant:

«(8) Rien dans la présente loi n'oblige de manière à obliger les hôpitaux à créer un comité des avortements thérapeutiques ou à pratiquer l'avortement, ni de manière à permettre au ministre de la Santé d'une province à forcer les hôpitaux à créer un tel comité ou à pratiquer l'avortement.»

La proposition est rejetée.

Relatif à l'article 18, M. Valade propose,

Qu'on ajoute, à la page 44, un nouveau paragraphe (8)

«(8) Rien dans la présente loi n'oblige un médecin à pratiquer l'avortement thérapeutique.»

La proposition est rejetée.

Relatif à l'article 18, M. Valade propose,

Que le Bill C-150 soit modifié par l'adjonction après la ligne 39, à la page 44, du paragraphe suivant:

(8) Nul ne sera tenu, que ce soit par contrat ou par obligation légale, de participer à un traitement autorisé par le présent article qu'il ne peut accepter en conscience.

La proposition est rejetée.

Relatif à l'article 18, M. Valade propose l'amendement suivant:

«A l'alinéa d), de la page 43,

Après le mot «qualifié» ajouter une virgule et le mot «et»

Et ajouter un nouvel alinéa e) qui se lit comme suit:

e) que ces moyens sont employés avant la période d'implantation».

L'amendement est rejeté.

L'article 18 modifié, selon l'amendement proposé par M. Hogarth, est adopté à la majorité des voix.

Relatif à l'article 86, M. Gilbert propose,

That Bill C-150 be amended by adding to line 26 on page 91 'and'.

Motion carried.

Clause 86 as amended carried.

On clause 90, Mr. Hogarth, with the consent of the Committee, moved,

That Bill C-150 be amended by striking out lines 3 to 19 on page 94 and substituting the following:

'90. (1) Subsection (1) of section 735 of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

"735. (1) The appellant shall, at the time he makes the application and before a case is stated, enter into a recognizance in Form 28 before the summary conviction court or a justice having the same jurisdiction, with or without sureties and in an amount that the summary conviction court or the justice considers proper, conditioned to prosecute his appeal without delay and to submit to the judgment of the superior court, or in lieu of furnishing sureties, make a cash deposit as the summary conviction court or the justice may direct."

(2) Subsection (5) of section 735 of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

"(5) Where the recognizance appears to the superior court to be insufficient, defective or invalid, the superior court may permit the substitution of a new and sufficient recognizance, to be entered into before it and for that purpose may allow such time and make such examination as it considers just and reasonable, and the substituted recognizance shall, for all purposes, be as valid and effectual as if it had been entered into at the time the appellant made the application and before the case was stated."

Motion carried.

Clause 90 as amended carried.

Clause 120 was carried.

Que le Bill C-150 soit modifié par l'adjonction à la ligne 26 de la page 91 du mot «et».

La proposition est adoptée.

L'article 86 modifié est adopté.

Relatif à l'article 90, M. Hogarth propose, avec le consentement du Comité,

Que le Bill C-150 soit modifié par le retranchement des lignes 3 à 22, de la page 94, et leur remplacement par ce qui suit:

'90. (1) Le paragraphe (1) de l'article 735 de ladite loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«735 (1) L'appellant, au moment où il présente la demande et avant qu'un exposé de la cause ne soit fait, doit contracter un engagement selon la formule 28 devant la cour des poursuites sommaires ou un juge de paix ayant la même juridiction, avec ou sans cautions, et au montant que la cour des poursuites sommaires ou le juge de paix estime approprié, portant comme conditions que l'appellant poursuivra son appel sans retard et qu'il se soumettra au jugement de la cour supérieure ou, au lieu de fournir des cautions, il doit faire un dépôt d'argent selon que la cour des poursuites sommaires ou le juge de paix peut l'ordonner.»

(2) Le paragraphe (5) de l'article 735 de ladite loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«(5) Lorsque l'engagement lui semble insuffisant, irrégulier ou invalide, la cour supérieure peut permettre la substitution d'un engagement nouveau et suffisant, à contracter devant cette cour, et, à pareille fin, peut accorder le délai et faire l'examen qu'elle estime justes et raisonnables; et l'engagement substitué est, à toutes fins, aussi valide et efficace que s'il avait été contracté au moment où l'appellant a présenté la demande et avant que l'exposé de la cause fût formulé.»

La proposition est adoptée.

L'article 90 modifié est adopté.

L'article 120 est adopté.

On clause 1, Mr. Cantin moved,
That Bill C-150 be amended by striking
out line 5 and substituting the following:

'Law Amendment Act, 1968-69.'

Motion carried.

Clause 1 as amended carried.

The preamble was carried.

The Title was carried.

The Bill as amended was carried on
division.

The Chairman was instructed to report
the Bill as amended.

The Committee authorized the reprint-
ing of the Bill as amended.

The Honourable John Turner thanked
the Committee for their interest in the
Bill and for their co-operation.

The Chairman thanked the members
and commended them on their diligence.

At 4.55 p.m., the Committee adjourned
to the call of the Chair.

Relatif à l'article 1, M. Cantin propose,
Que le Bill C-150 soit modifié par le
retranchement des lignes 5 et 6 et leur
remplacement par ce qui suit:

«Le titre: Loi de 1968-1969 modifiant le
droit pénal.»

La proposition est adoptée.

L'article 1 modifié est adopté.

Le préambule est adopté.

Le titre est adopté.

Le Bill modifié est adopté sur division
des voix.

Le Comité demande au président de
faire rapport du Bill modifié.

Le Comité autorise la réimpression du
Bill modifié.

L'honorable John N. Turner remercie le
Comité de l'intérêt qu'il a manifesté à
l'égard du Bill et de sa coopération.

Le président remercie les députés et fait
l'éloge de leur diligence.

A 16h.55, le Comité s'ajourne jusqu'à
nouvelle convocation du président.

Clerk of the Committee.

R. V. VIRR

Le Secrétaire du Comité,

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by electronic apparatus)

Thursday, March 27, 1969

● 0946

The Chairman: Gentlemen, and Mrs. MacInnis, we have a quorum.

Our witness this morning is Mr. Claude Sheppard, a member of the Quebec Bar and a senior partner in the firm of Robinson, Sheppard, Drymer and Shapiro of Montreal. Mr. Sheppard is a part time lecturer in law at McGill and other universities, a legal adviser to the Royal Commission on Health and Welfare in Quebec, and he has written books and essays on many legal subjects.

Mr. Claude Sheppard, Q.C., (Montreal): Mr. Chairman, I have been told that I should confine myself to technical administrative matters—and I am happy to do so—particularly because I have analyzed Section 18 of the Omnibus Bill in relation to abortions. I would like to draw your attention to a number of remarks that I am going to make.

I have tried to analyze the proposed amendments in a schematic form in order to underline what I think are shortcomings or oversights in that section—again speaking from a technical or administrative point of view rather than the principles involved.

The way I understand the amendment to work, if it is adopted by Parliament, would be that a person desiring or needing an abortion would have to go through a series of steps. If you bear with me I want to take apart that Section, not in a critical sense but to try to analyze the various sections it contains to point out what I think might be some weaknesses in them.

The person has to start by addressing, I presume, a request in a manner which is to be determined. I presume it might be through a doctor or directly to the therapeutic abortion committee for an accredited hospital.

● 0950

That committee then, as you know, acting through a majority of its members, at least two out of three doctors, must certify in writing that the pregnancy if it continues, and I quote, "would or would be likely to endanger her life or health."

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 27 mars 1969

Le président: Messieurs et M^{me} MacInnis, nous avons un quorum.

Notre témoin ce matin est M. Claude Sheppard, membre du Barreau de la province de Québec, partenaire senior de la maison Robinson Sheppard Drymer & Shapiro, de Montréal. M. Sheppard est professeur à temps partiel à McGill et à d'autres universités, conseiller juridique auprès de la Commission royale de la Santé et du bien-être de la province de Québec. Il a écrit des livres, des articles sur de nombreux sujets juridiques.

M. Sheppard (C.R. Montréal): Monsieur le président, on m'a dit de m'en tenir aux aspects techniques et administratifs de la question, particulièrement lorsque j'ai analysé l'article 18 du Bill, dit «omnibus», en ce qui concerne l'avortement. Je voudrais vous signaler un certain nombre d'observations que je présenterai à ce sujet.

J'ai cherché à analyser l'amendement envisagé d'une façon schématique, de manière à souligner ce qui me semble être des insuffisances ou des oublis dans cet article, au point de vue pratique et administratif plutôt qu'au point de vue des principes en cause. Si j'ai bien compris, l'application de la modification envisagée, si elle était adoptée au Parlement, serait qu'une personne désirant ou ayant besoin d'un avortement aurait à franchir un certain nombre de stades. Si vous voulez bien avoir la patience de m'écouter, je voudrais donc, mais non pas d'une façon critique, chercher à analyser les diverses dispositions en cause. Je vais essayer, ce faisant, de signaler en passant les faiblesses que peuvent comporter les articles.

On doit donc commencer, si j'ai bien compris, par présenter une demande d'une façon qui restera à déterminer. Il faut s'adresser directement à un médecin ou au comité d'avortements thérapeutiques d'un hôpital dit

accrédité. Ce Comité, vous le savez, à la majorité de ses membres, deux sur trois médecins au moins doit confirmer par écrit que et je cite: «La persistance de la grossesse risquait de mettre en danger la vie ou la santé de la mère.»

[Text]

Then the committee has to cause this certificate to be given to the qualified medical practitioner who will carry out the interruption of the pregnancy. The next step is that once the qualified medical practitioner is in possession of that certificate he can procure the miscarriage on two conditions: one that he must be in good faith which, as I will point out to you, is a rather puzzling provision, and then that he must carry it out not only in an accredited hospital but in the hospital to which the therapeutic abortion committee belongs. Having carried it out, both the therapeutic abortion committee and the medical practitioner may be requested by the minister of health of the province where the operation has been performed, first of all to supply a copy of the certificate—in other words, both the committee and the doctor can be required to produce a copy of the same certificate—and secondly, the committee may be required, and I quote:

(a) . . . to furnish . . . such other information relating to the circumstances surrounding the issue of that certificate as he . . .

the Minister,

may require,

The medical practitioner may be required to provide the same type of evidence in addition to the certificate.

Having now proceeded to outline the frame, with which I am sure you are very familiar, let me tell you what I think puzzles me and which you might consider a subject for thought and perhaps change.

My first reservation deals with the approval by the therapeutic abortion committee. In other words, admitting for the sake of argument that we want some safeguard—I do not want to become involved in a debate as to whether or not abortion should be absolutely free—but assuming we want some safeguard and want to ensure that abortion will be subject to some control and not be the result of competition on the medical market, if I can call it that, I do not see why we could not have a certificate issued or given by any two qualified medical practitioners rather than a therapeutic abortion committee of a given accredited hospital.

My reasons for saying this are, first of all, that the section is permissive. In other words, as we know there is no obligation or no duty on the part of any hospital to constitute such a committee. There is no duty imposed on any hospital, in fact, to permit these operations to be carried out inside the hospital even if it has a committee. And it may in effect

[Interpretation]

Après quoi, un certificat est délivré par la praticien qui interrompra la grossesse. L'étape suivante est celle-ci: une fois ce praticien compétent en possession du certificat à lui délivré, il lui sera possible de procéder à l'intervention, sous deux conditions: Il faut qu'il agisse de bonne foi, ce qui est d'ailleurs une disposition assez bizarre. Puis, il doit effectuer l'opération non seulement dans un hôpital accrédité mais dans l'hôpital auquel appartient le comité. Une fois ces deux étapes franchies, l'étape du comité thérapeutique et l'étape du médecin praticien, sont priés par le ministre de la santé de la province d'indiquer où l'opération a eu lieu. D'abord, il faut fournir une copie du certificat. C'est-à-dire, cette exigence vaut à la fois pour le comité et pour le médecin. Deuxièmement, on peut demander au comité de, et je cite . . .

de lui fournir . . . les autres renseignements qu'il peut exiger au sujet des circonstances entourant l'émission de ce certificat . . .

En outre, le médecin sera peut-être obligé également de fournir d'autres témoignages du même ordre en plus des certificats.

Je viens donc d'indiquer certaines prescriptions que vous connaissez certainement très bien. Je voudrais maintenant que vous me permettiez de dire ce qui, dans tout cela me déconcerte un peu. Et vous pourriez peut-être envisager d'éventuelles modifications ou changements. La première réserve a trait à l'approbation par le comité d'avortement thérapeutique. Autrement dit, admettons, pour les besoins de la thèse, que nous aurions besoin de certaines garanties. Je ne voudrais pas m'engager à un débat au sujet de la question si l'avortement doit être permis ou pas. Supposons donc que nous voulions une certaine garantie, et être certains que l'avortement doit faire l'objet d'un certain contrôle et ne soit pas, si j'ose dire, le résultat d'une certaine concurrence sur le marché. Je ne sais pas pourquoi on ne se contenterait pas d'un certificat délivré par deux praticiens plutôt que par un comité d'avortement thérapeutique d'un hôpital accrédité.

La raison pour laquelle j'affirme ceci c'est que, d'abord, l'article a un caractère habilitant. Autrement dit, aucun hôpital n'est obligé de constituer un comité de ce genre. En fait, personne n'oblige l'hôpital à permettre que des opérations de ce genre soient faites à l'hôpital même s'il a un comité. En somme, on se trouverait ainsi à priver des

[Texte]

result in people being deprived of a right which the law would recognize they had. But more important than these reservations, I find in this section something which puzzles me and which seems to me to be a grave distrust of the medical profession.

I do not want to defend the doctors but it seems to me that as long as doctors are qualified and certified by their provincial boards, whether by the Collège des médecins et chirurgiens de la province de Québec in my province or the corresponding boards in the other provinces, they are in effect deemed to be qualified, they are deemed to be carrying out their duties professionally, and I cannot see any reason for casting suspicion on their good faith, which seems implicit in this section. In other words, if we want to make sure that we get a second opinion or that we get an impartial opinion, it seems to me that an opinion by at least two certified medical practitioners other than the one who will perform the operation, to try to eliminate a possible conflict of interests, should be sufficient, because at least in theory, and I think in practice, a doctor, like an accountant or a lawyer, does not become more or less honest because he is on a committee or he is not on a committee.

●0955

As long as he is qualified to give an opinion—and the opinion required of a committee is as to whether the pregnancy would endanger life or health—in other words, you are asking for a professional opinion, a medical opinion. And if we have to ask for that opinion, I do not see any special virtue in having a therapeutic abortion committee when any two qualified doctors—let us even make them specialists, if need be—could give that opinion. As to the merit that I can see in that change, first of all it would avoid putting the onus on hospitals which may not want to become involved in abortions, for religious or other reasons, of creating a committee.

Then it would avoid, I hope, in certain communities in rather homogeneous religious situations, depriving people of their rights, and it would also eliminate something which really bothers me about this section. It is this sort of suspicion that doctors are not going to do their job honestly and are not going to give a medical opinion to the best of their ability.

I would not say that as categorically if the second aspect of that section did not require the medical practitioner who performs the abortion and who have already, theoretically if the Bill is adopted, received that certificate

[Interprétation]

gens d'un droit que leur accorde la loi. Ce qui est plus important encore que les réserves que je viens d'exprimer c'est ceci: qu'on trouve dans l'article quelque chose qui m'intrigue et qui semble constituer un témoignage de méfiance grave à l'égard des médecins.

Je n'ai pas l'intention de défendre les médecins, mais j'ai l'impression qu'aussi longtemps que le médecin est compétent, qu'il est titulaire d'un certificat de pratique, par exemple, du Collège des médecins et chirurgiens de la province ou de l'office correspondant des autres provinces, il est censé être qualifié et compétent pour exercer sa profession. Dans ces conditions, je ne vois pas pourquoi on se méfierait de leur bonne foi comme on semble le faire dans les dispositions de cet article. Il semblerait suffir de rechercher une deuxième opinion objective. Il me semble que dans ces conditions, il suffirait d'avoir l'opinion de deux praticiens autres que celui qui ferait l'opération pour éliminer évidemment les conflits d'intérêts éventuels. Cela, il me semble, devrait suffir tout au moins en théorie. Et si, en pratique, un médecin, à l'instar d'un comptable ou d'un avocat, est ni plus ni moins honnête parce qu'il siège à un comité.

S'il est compétent pour donner un avis, et l'avis que l'on demande au comité, c'est celui-ci: l'avortement met-il en danger la vie ou la santé de la mère? Bref on demande une opinion d'un caractère professionnel ou médical. Dans ces conditions s'il faut demander cette opinion je ne vois pas vraiment quel avantage particulier représente la constitution d'un comité d'avortement thérapeutique aussi longtemps que deux médecins, deux spécialistes même, si vous voulez, peuvent donner cet avis. D'abord, l'avantage est que cela permettrait d'éviter d'imposer des servitudes à des hôpitaux qui ne voudraient pas se mêler d'avortement pour des motifs d'ordre religieux ou autres et créer un comité.

Cela ensuite éviterait de priver les personnes dans certaines collectivités à caractère religieux assez homogènes d'être privées de leurs droits, cela éliminerait également quelque chose, et ceci m'inquiète dans l'article en question, une espèce de suspicion que les médecins sont malhonnêtes et ne donnent pas leur opinion en tant que médecin au meilleur de leur connaissance médicale.

Je vous affirmerais ceci moins catégoriquement cependant, si la deuxième disposition de l'article n'exigeait pas du praticien qui doit faire l'avortement et qui théoriquement tout au moins a déjà reçu ce certificat du comité d'a-

[Text]

from the therapeutic abortion committee, to be in good faith.

I am sure that the people who drafted this section had something very specific in mind. I personally am very puzzled as to why a doctor who has obtained from the therapeutic abortion committee of an accredited hospital a certificate that the pregnancy would endanger or would be likely to endanger the life or health of a woman would not be in good faith. In other words, in addition to that you impose on him the requirement of good faith, which I think first of all is unnecessary, and secondly I think it is somehow insulting to the medical profession because it seems to suggest that we might be faced with some sort of conspiracy on the part of the doctors involved. I am using strong language. I may not mean it as vigorously as I express it, but I want to make the point as clear as possible for you to be able to consider it.

Now, coming back to the first point, I wonder whether the term "likely to endanger her life or health" and broad enough to make clear beyond doubt that health is not only the physical health but perhaps the mental health. I do not know whether Parliament or the drafters of the Bill intended to include mental health. And perhaps in a very broad and general sense health is not just physical health.

I am sure most of us would accept that health is a very broad and expanding concept today which even includes notions of welfare. But the section might be interpreted by the courts one day which may put the onus on doctors, who are not people who like to take risks, as you know, except with their patients sometimes, and if you intend to include mental health it might perhaps be advisable to modify that section by saying "would be likely to endanger her life or health, including mental health"—if that is your intention. I think it would avoid ambiguity and it would give a directive to the courts, if that is your intention. I am not saying that drafted as it is the courts might not include mental health, but why leave it open to a protracted debate and all the anguish that might be involved in that type of discussion?

• 1000

Another criticism I would have of the second part of the procedure is that the abortion must not only be performed in an

[Interpretation]

vortement thérapeutique, si le bill était adopté si on n'exigeait pas, dis-je, ensuite qu'il soit de bonne foi.

Je suis persuadé évidemment que les rédacteurs de l'article songeaient à quelque chose de très précis. Pour moi, cependant, je me demande pourquoi un médecin, qui a reçu d'un comité d'avortement thérapeutique un certificat comme quoi la grossesse met en danger ou risque de mettre en danger la vie ou la santé d'une femme, pourrait agir autrement que de bonne foi. En plus de cela vous lui imposer cette exigence supplémentaire, qui me semble d'abord inutile, et deuxièmement, un peu injurieux à l'égard des médecins. On semble en effet donner à entendre ici qu'il y aurait une espèce de complot de la part des médecins en cause. J'utilise ici évidemment des termes assez énergiques qui dépassent peut-être ma pensée. Toutefois, je voudrais me faire comprendre aussi clairement que possible pour que vous puissiez le prendre en considération.

Revenons donc maintenant au premier point. Je me demande pourquoi les mots «mettrait en danger la vie et la santé de la mère» ont un sens suffisamment large pour indiquer que la santé, dont il est question ici, n'est pas seulement la santé physique mais peut-être la santé mentale. Je me demande si le Parlement ou les rédacteurs du projet de loi songeaient à la santé mentale en même temps qu'à la santé physique. Et dans l'ensemble la santé n'est pas seulement la santé physique.

Je suis sûr que la plupart d'entre nous sont d'accord que la santé est un concept très large aujourd'hui et comprend même une partie du bien-être. Mais on pourrait fort bien devant les tribunaux interpréter cette disposition et alors faire que les médecins ne sont pas des gens qui habituellement prennent des risques avec leurs patients, alors, il se pourrait que si vraiment vous voulez y inclure la santé mentale qu'il serait recommandable de modifier l'article en disant «mettrait en danger ou risque de mettre en danger la vie ou la santé de cette dernière», et en incluant la santé mentale. On éviterait l'ambiguïté et donnerait une certaine orientation aux tribunaux si cela est dans vos intentions. Je ne dis pas que le dit bill est tel qu'il se trouve. Je ne dis pas que les tribunaux n'incluraient pas la santé mentale, mais pourquoi donner libre cours à un débat et à tout ce qui peut l'accompagner?

Une autre critique que je formulerai à l'égard de cette deuxième partie de la procédure vient du fait que l'avortement doit non seule-

[Texte]

accredited hospital, but it must be in the hospital to which the therapeutic abortion committee that gave the certificate belongs. At one level I might say that if three doctors of the hospital say yes, that should be sufficient.

It should not really matter where the abortion is carried out, or at least perhaps it should not matter if it is carried out in that accredited hospital or in any other. There may be a question of beds; there may be a question of specialists available; there may be a multitude of reasons why it may be difficult to carry out the operation in the accredited hospital where the committee sits.

Not being a doctor, I can only rely on what I have read. I am not sure that an accredited hospital is the only place where it is safe or desirable for an abortion to be carried out; in fact, I am not even sure from my reading that a hospital is always or necessarily required. There are many abortions which can be safely carried out in clinics, even in doctors' offices and in homes, depending on the circumstances.

What bothers me is that while the Criminal Code does not indicate where people have to have an appendectomy, or where they have to be amputated, or where they have to give birth, in effect it is going to make it a criminal offence for them to have an abortion which is permitted—in other words, an abortion which the legislation will allow—and which will even be certified, in any place other than a hospital which is accredited.

In other words, if you were to have a situation which comes perfectly within the purview of the section and a committee of the hospital approved the abortion but then you did not perform it in that hospital—the doctor in good faith did it in his office—I think that technically he would be subject to the same penalties he is subject to at the present time. It would be an illegal abortion.

I am just puzzled about why, once we take this initial precaution of getting another medical opinion, we should impose these requirements. I also understand from my reading of what previous witnesses have said and what I have read in the literature that there may be grave difficulties in limiting it to an accredited hospital because, in addition to the religious or ideological reservations that hospitals may have to permit it, you have a question of beds; you have a question of specialists.

What is going to happen if it becomes known that certain hospitals of a particular religious faith accept abortions and others do

[Interprétation]

ment être fait dans un hôpital incrédité mais aussi dans cet hôpital du comité de l'avortement thérapeutique qui a pris la décision. A un certain niveau, je dirais que s'il y a trois médecins de l'hôpital qui disent oui, cela devrait suffire.

Alors peu importe où a lieu cet avortement, ou encore, il importerait peu si cela est fait dans cet hôpital incrédité ou dans un autre. Il manquera peut-être de lits ou de spécialistes, une multitude de facteurs peuvent rendre difficile de procéder à l'avortement dans l'hôpital incrédité où se trouve le comité.

Comme je ne suis pas médecin, je ne puis que compter sur ce que j'ai lu et alors, je ne suis pas tout à fait sûr qu'un hôpital incrédité soit le seul endroit où il est de toute sécurité et où il est souhaitable de faire un avortement. Même à la suite des lectures que j'ai faites, je ne suis pas tout à fait sûr qu'un hôpital soit toujours nécessaire. Mais il y en a d'autres où on peut très bien faire un avortement en autres, dans une clinique, le bureau du médecin ou à la maison, selon les circonstances.

Ce qui me préoccupe un peu, c'est qu'alors que le code criminel n'indique jamais où une personne doit se présenter pour subir une appendicectomie, une amputation, ou donner naissance à un enfant, il semble faire un acte criminel du fait de procéder à un avortement autorisé, permis par la loi et même certifié, ailleurs que dans un hôpital incrédité.

S'il y avait une situation qui relève vraiment des dispositions de cet article et qu'un comité d'un hôpital approuve un avortement et que le médecin, de bonne foi, ne procède pas à l'avortement à l'hôpital mais l'exécute plutôt dans son cabinet, je pense que, sur le plan technique, il pourrait faire l'objet de la même peine que ce qui est prévu en ce moment; ce serait un avortement illégal.

Alors, je me demande pourquoi une fois que nous prenons cette première précaution, soit d'obtenir l'avis d'un autre médecin, nous devons imposer ces exigences. Après la lecture des autres témoignages et de la documentation sur le sujet, je me rends compte qu'il peut se présenter des difficultés si on s'en tient à un hôpital incrédité. On peut avoir certaines réserves d'ordre religieux ou idéologique dans les hôpitaux. Il y a la question des lits disponibles de même que celle des spécialistes.

Que va-t-il se produire si on sait qu'un hôpital d'une certaine croyance religieuse accepte les avortements et qu'un autre les

[Text]

not? It is going to cast the hospitals and the medical profession in roles which I am sure we do not want and I suggest that you might solve the problem by adopting a suggestion analogous to the one I am making, that some board, whether it be any two doctors or any three doctors, has to certify—using the language of the draft—and then it becomes a question of medical responsibility.

In other words, doctors are subject to the discipline of their own college or board.

They are liable for negligence under the ordinary laws of tort and it would appear to me that these are safeguards which we deemed sufficient when permitting them to perform very difficult open heart operations, open brain surgery and amputations. All of these are left to the discretion and judgment of the medical profession.

Mr. Woolliams: I am just wondering, Mr. Chairman, whether I might interrupt the witness for just one point?

Do you interpret the law to provide that if the committee approved and issued a certificate in that size of community where there is just the number of doctors sufficient for the committee, that one of the committee could be the surgeon do the therapeutic abortion?

Mr. Sheppard: No, not under the proposed subsection (4) in Clause 18.

“(4) Subsections (1) and (2) do not apply...

In other words, the penalty for an illegal abortion does not apply to:

(a) a qualified medical practitioner, other than a member of a therapeutic abortion committee...

I am referring to page 42 of Bill C-150, although this is not the point that I was stressing. There are not too many communities, I would say, where there is an accredited hospital and only three doctors as a practical matter, although I can see the theoretical danger. This is not what would occur to me as a danger. The danger is that you might find a hospital, because of its image or out of religious convictions—in fact, I have been involved recently in research on the makeup of medical and paramedical associations in Quebec. Many of these associations in their by-laws very legitimately and very properly from their point of view, oblige their members to carry out their profession subject to the dictates of a given religion. Generally, they are Roman Catholic organizations.

For instance, there are many hospitals which are openly and totally denominational and where, in addition to violating their con-

[Interpretation]

refuse? Donc, ces hôpitaux et la profession médicale se trouveront ainsi l'objet de critiques. Alors, vous pourriez peut-être résoudre ces difficultés en adoptant cette suggestion que je formule maintenant, soit qu'une commission de deux ou trois médecins, doit accréditer, certifier en utilisant le libellé de cette rédaction, et ensuite, il s'agit tout simplement d'une responsabilité médicale.

Les médecins doivent s'en tenir à la discipline de leur propre collège ou office.

Ils peuvent se rendre coupables de négligence en vertu d'une simple loi ou règlement et alors ce sont là des mesures de sécurité qui, à mon avis, sont suffisantes lorsqu'on les autorise de faire des opérations à cœur ouvert, de la chirurgie du cerveau, des amputations. Donc, tout cela est laissé au bon jugement de la profession médicale.

M. Woolliams: Monsieur le président, je me demandais comment vous interprétiez la loi. Supposons que le Comité approuve l'avortement et donne le certificat et qu'il se trouve dans une localité où il y a juste assez de médecins pour former un comité. Est-ce que l'un des membres du comité pourrait être le chirurgien qui ferait l'intervention?

M. Sheppard: Non, pas en vertu du paragraphe 4 de l'article 18

«(4) 1 et 2 ne s'appliquent pas.

La peine prévue pour un avortement illégal ne s'applique pas:

a) à un médecin qualifié, autre qu'un membre d'un comité de l'avortement thérapeutique...

Je me réfère à la page 42 du Bill C-150. Ce n'était pas sur quoi j'insistais. Il n'y a pas beaucoup de collectivités où il y a un hôpital incrédité et simplement trois médecins, sur le plan pratique. Je crois que je peux très bien concevoir la difficulté sur le plan théorique. Mais ce n'est pas un danger qui pourrait se présenter. Cela peut se produire dans un hôpital qui veut maintenir sa réputation ou qui a certaines croyances religieuses. Récemment, j'ai fait de la recherche sur la constitution, disons, des associations médicales et para-médicales de la province de Québec et bon nombre de ces associations, dans le règlement, d'une façon tout à fait appropriée suivant leur propre point de vue, exigent que leurs membres pratiquent leur profession suivant les données d'une religion; habituellement, il s'agit d'organisme catholique.

Par exemple, il y a des hôpitaux qui, ouvertement, sont confessionnels. En plus d'aller à l'encontre des données de leur con-

[Texte]

sciences or the dictates of their religion, these people might be violating the by-laws that govern their own organizations and their own unions—I am referring to professional syndicates; I had the by-laws in hand yesterday for an entirely different purpose—by participating.

I can see a situation, although perhaps it is far-fetched, where in a certain hospital the nurses could refuse to participate in an abortion operation on the grounds that it violates the by-laws of their union and perhaps their collective agreement, although I have not looked at the collective agreements at a hospital. These are farfetched situations but legislation is made to cover a generality of situations rather than specific ones.

Then why cast the onus on a hospital? Why should we in Montreal have hospitals which, for humanitarian reasons, will accept abortions and will in fact accept patients, perhaps, who should go to other hospitals only because these other hospitals turn these cases down? I think it would be unfortunate if we created a class of hospital that is willing to commit abortions and others that are not. I am not saying it is going to happen; I am just saying it is a possibility, particularly in some areas. It is going to create a situation of accusation and rivalries and talk of abortion mills that I do not think are desirable.

The third main area of concern to me deals with the requirement that the minister of health may impose on both the committee and the doctor who performs the abortion the obligation to furnish, and I quote:

...other information relating to the circumstances surrounding the issue of that certificate as he may require,...

and in the case of a doctor,

...other information relating to the procuring of the miscarriage as he may require.

Again, I relate this to an undeserved distrust of the medical profession. If the board of doctors—and let us assume that my objections are not accepted and it is going to be a therapeutic abortion committee of the hospital—certifies that for medical reason it would endanger the life or health of a person to have a baby, what more can they state? What more can the government or the minister of health of a province require than a copy of that certificate and perhaps a certificate from the doctor that he did carry it out, assuming that is relevant. Why go further? Why, in effect, permit the minister of health of a province to pass judgment on the judgment of the doctors involved?

[Interprétation]

science ou de leur religion, ces personnes peuvent aussi aller à l'encontre des règlements qui régissent leur propre organisation, leur propre syndicat. Je parle là de syndicats professionnels. On m'a donné des règlements hier pour une toute autre fin.

J'imagine une certaine situation, c'est peut-être un peu exagéré dans un hôpital, où une infirmière pourrait refuser de participer à un avortement parce que cela va à l'encontre des règlements de son syndicat et sans doute de sa convention collective. Je n'ai cependant pas étudié ces conventions. Voilà donc des situations un peu exagérées et la législation est conçue pour comprendre les cas d'ensemble plutôt que des cas d'exception.

Alors pourquoi jeter la responsabilité sur un hôpital? Pourquoi devrions-nous avoir à Montréal, des hôpitaux qui, pour des fins plutôt humanitaires, accepteront les avortements, accepteront des patientes qui devraient aller dans d'autres hôpitaux mais doivent venir à ce premier hôpital parce qu'elles se voient refusées par ces autres? Il serait vraiment malheureux de créer une classe d'hôpitaux prêts à faire des avortements et les séparer des autres qui ne le veulent pas. Je ne dis pas que cela va se produire mais c'est une possibilité surtout dans certaines régions. Cela va créer un contexte d'accusations et de rivalités et on parlera d'usines à avortements. Une telle situation n'est pas souhaitable.

La troisième principale préoccupation que j'éprouve a trait à l'exigence voulant que le ministre de la santé puisse imposer à ce comité et aux médecins qui fait l'avortement de donner et je cite:

ainsi que les autres renseignements qu'il peut exiger au sujet des circonstances entourant l'émission de ce certificat

Et dans le cas d'un médecin:

autres renseignements qu'il peut exiger au sujet de l'obtention de l'avortement.

Il y a donc une certaine méfiance à l'égard de la profession médicale. Si un comité de médecins, disons que mes objections ne sont pas acceptées et que ce sera un comité de l'avortement thérapeutique d'un hôpital, certifie que pour des raisons médicales, un accouchement mettrait probablement en danger la vie d'une personne, que dire de plus? Que peut exiger de plus le gouvernement ou le ministre de la santé qu'une copie de ces certificats. Peut-être un certificat du médecin qui a fait l'avortement. Alors, pourquoi exiger plus, pourquoi permettre que le ministre de la Santé d'une province doive se prononcer sur le jugement rendu par les médecins en cause.

[Text]

The reason I say that is that I do not think we want doctors to be inhibited in any way in their professional judgments. For instance, when doctors prescribe drugs they have to give certain information to the federal government, but I do not think they are required to give the same amount of data and they are not accountable in the same manner that they would be in the case of an abortion. You must remember that when doctors perform operations they are liable to hospital regulations, they are liable to the discipline of their profession and they are liable in damages.

Here we are piling up guarantee upon guarantee, restriction upon restriction and suspicion upon suspicion on the medical profession. We all know there are grounds on which to criticize doctors, but most of them are just as competent and just as conscientious as people in other professions. If there were reasons of public order that required this additional information, I admit I would perhaps be more inclined to attenuate my criticism. It seems to me that the considered judgment of the doctors is sufficient.

Related to that there is a bit of an issue of professional secrecy that bothers me. I think we all acknowledge the fact today that certain information is obtained by doctors that society, through its government institutions, is entitled to acquire. A good example of that is the duty of doctors to disclose venereal disease and the provisions dealing with narcotics, and here perhaps because we want to at least make sure that abortions are only carried out as certified, in other words, as the law requires. To go further than that might result in the collection in some sort of government office of all sorts of information which I am not sure I would feel happy about seeing in the wrong hands.

I will give you a hypothetical example so you can see what I mean. Let us assume in a province where politics are very partisan and where on occasion people do not act in the best of good faith that a woman who is the wife of a well-known opposition politician, let us say, has been raped or who, for some not particularly commendable reason, may suffer grave danger to her health because of a pregnancy. Do we want some government official to be in possession of more information than the fact that this woman had an abortion

[Interpretation]

La raison pour laquelle je fais ces observations est que je ne crois pas que nous voulions que les médecins soient empêchés de quelque façon de prononcer un jugement professionnel. Par exemple, lorsque les médecins prescrivent des médicaments, ils doivent donner des renseignements au gouvernement fédéral, mais je ne crois pas qu'on exige qu'ils doivent donner exactement les mêmes renseignements et ils ne sont pas comptables de la même façon qu'ils le seraient dans le cas d'un avortement. N'oubliez pas que les médecins, lorsqu'ils pratiquent une opération, doivent se soumettre aux règlements de l'hôpital et à la discipline de leur profession, et aussi, ils peuvent faire l'objet de poursuites en dommages.

Donc pourquoi toujours imposer garantie sur garantie, restriction sur restriction, suspicion sur suspicion à l'égard de la profession médicale? Nous savons que nous avons des motifs pour critiquer les médecins, mais la plupart d'entre eux sont tout aussi compétents et consciencieux que les membres des autres professions. Si, disons, il y avait motif pour fins de bien public qui exigerait que ces renseignements additionnels soient fournis, alors je reconnais que je serais peut-être plus porté à atténuer ma critique. Il me semble que le jugement motivé du médecin devrait suffire.

Ensuite il y a une question de secret professionnel qui me préoccupe aussi un petit peu. Nous reconnaissons tous aujourd'hui que certains renseignements obtenus par les médecins sont de ceux dont la société, par l'entremise de ses autorités compétentes, a le droit d'être mise au courant. Un bon exemple de ce fait est le devoir des médecins de révéler la maladie vénérienne et les dispositions ayant trait aux narcotiques, et ici, peut-être, parce que nous voulons au moins nous assurer que les avortements ne se font que dans les conditions prescrites par la Loi. Aller plus loin que cela pourrait résulter dans un bureau du gouvernement, en une collection de toutes sortes de renseignements que je ne serais sans doute pas heureux de voir entre les mains de personnes non autorisées.

Je vais vous donner un exemple hypothétique pour que vous puissiez comprendre ce que je veux dire. Supposons, dans une province où la politique revêt un caractère très partisan et où, à l'occasion, les gens n'agissent pas toujours dans les meilleures conditions de bonne foi, qu'une femme, qui est l'épouse d'un politicien bien connu d'un parti de l'Opposition, a été violée ou qui, pour des raisons pas particulièrement louables, pourrait risquer très sérieusement de perdre sa santé à cause d'une grossesse. Est-ce que nous vou-

[Texte]

which was certified by a doctors A, B, C and D.

In other words, the danger I can see—although I am sure this is not what the drafters of the provisions had in mind—is that the hospital committee and the doctor may be required to give information concerning the circumstances for extra-medical reasons which may then end up in the wrong hands because there is no requirement of secrecy. In fact, there is no duty on the Minister of Health not to use that information once it is in his possession, it is for him to do with it what he wants.

• 1015

If it could be demonstrated that this is necessary, I think we would all agree that the public good might be preferred to individual comfort, but here I think we should be prepared to trust the competence and honesty of all doctors.

Those are the general remarks I wanted to make on that section. I know they sound a lot more critical than I really am of this section. I consider it a great step forward but I would like to make sure that it is an even sounder step than it appears to me.

I have been told that I am only to deal with the abortion section. I had a few remarks to make on two or three other matters in the bill but I do not know whether I am permitted to make them. They are not as long or as complex as my remarks concerning the abortion section.

The Chairman: Unfortunately, Mr. Sheppard, we have passed on the other clauses and actually any testimony you gave now would not be relevant. Perhaps you could talk to the law officers of the Crown and give them the benefit of your observations.

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, if I may interrupt, even though we have passed the sections of the bill it does not mean that amendments to the report cannot be brought forth. I would like to hear some of the comments that Mr. Sheppard wishes to make with regard to other sections. It would be to the benefit of the Committee members in that we would have the full picture in case any amendments are brought forth at the report stage.

The Chairman: I spoke to Mr. Sheppard and he said that actually his remarks will be

[Interprétation]

lons qu'un fonctionnaire quelconque ait des renseignements plus complets que le fait que cette femme s'est procuré un avortement qui a été certifié par des médecins A, B, C et D?

En d'autres termes le danger que je puis voir, bien que je sois sûr que ce n'est pas ce que les rédacteurs des dispositions ont recherché, est que le conseil de l'hôpital et le médecin peuvent être contraints de donner des renseignements sur les circonstances, pour des raisons paramédicales, et que ces renseignements peuvent finir par tomber en mauvaises mains parce qu'on n'exige pas le secret. De fait, le ministre n'est pas tenu de ne pas utiliser ces renseignements, une fois qu'il lui sont communiqués; il est libre d'en faire ce qu'il veut.

Si on peut faire la preuve que c'est indispensable, nous conviendrons tous sans doute que le bien public devra passer avant l'intérêt particulier. Nous devrions quand même ici faire confiance à la compétence et à l'honnêteté de tous les médecins.

Voici les observations d'ordre général que j'avais à faire sur cet article. Je sais qu'elles sembleront beaucoup plus critiques que je le suis en réalité de cet article. Pour moi, l'article représente un grand pas en avant. Néanmoins, je voudrais m'assurer que c'est un pas plus important même qu'il ne m'apparaît.

On m'a dit que je devais parler de l'article sur l'avortement seulement. J'avais quelques observations en ce qui concerne deux ou trois autres aspects du projet de loi. Je ne sais pas si j'ai le droit de les faire. Ce sont des observations moins longues et moins complexes que celles que j'ai faites à propos de l'article sur l'avortement.

Le président: L'ennui, c'est que nous avons adopté toutes les autres dispositions. S'il s'agit de quelque chose à dire, cela n'aurait plus rien à voir avec la raison pour laquelle nous siégeons ici. Vous pourriez peut-être parler aux conseillers juridiques de la Couronne et les faire profiter de vos observations.

M. Gilbert: Monsieur le président, permettez-moi d'interrompre, même si nous ayons adopté les articles du projet de loi, cela ne veut pas dire qu'on ne peut pas modifier le rapport. J'aimerais bien entendre certains des commentaires que M. Sheppard voudrait faire sur ces autres articles. Ainsi, les membres du Comité pourraient avoir une image complète de la question, advenant le cas où des modifications seraient apportées au rapport.

Le président: M. Sheppard m'a dit que ses observations seront très brèves. Vu ceci et le

[Text]

very short. In view of this and in view of the testimony that he has already given, which I think has been most helpful, I believe that we should allow this latitude. Is this agreeable?

Mr. Valade: Mr. Chairman, may we know the subject on which Mr. Sheppard will speak?

Mr. Sheppard: Yes. I have three topics. One is a gap in the Criminal Code dealing with a stay of proceedings. There are the *nolle prosequi* rules, which surprisingly enough permit the Attorney General to decide not to proceed with an indictable offence, but through a gap—which is hard to explain—in the Code it does not give him the same right in the case of a summary conviction offence.

Mr. Hogarth: May I interrupt, Mr. Chairman. Have you read the definition of indictment in Section 490? If you read it you will find that it includes information and charge, and so on and so forth. I think that the...

Mr. Sheppard: I studied the question, in fact, for a client and it is very clear that no *nolle prosequi* is possible except in indictable offences.

The Chairman: Mr. Sheppard, perhaps you could give us a concise point of view of your opinion of these relevant sections and we will have it for the record. Perhaps it would be in order if we did not have any questions pertaining to these particular sections. This might be helpful, as Mr. Gilbert has suggested, to the Committee at a later stage.

Mr. Sheppard: I could merely summarize my remarks, Mr. Chairman.

The Chairman: Would you do that, please.

Mr. Valade: Mr. Chairman, I asked what subjects Mr. Sheppard's opinions would be on. I just want to know...

The Chairman: I understand he just mentioned one of them.

Mr. Valade: Yes, this is one of them but are there others?

Mr. Sheppard: The second one deals with Clause 32 of the omnibus bill, which relates to the election which is put to an accused when he appears. I would like to recommend a change there which is a change in the language but not in the substance of the law. Third, I have found what seems to me to perhaps be an unwanted and unexpected gap

[Interpretation]

témoignage qu'il nous a déjà donné, et qui, je crois a été très utile, je pense que nous devrions l'autoriser à procéder. Cela vous convient?

M. Valade: Est-ce que nous pourrions savoir sur quel sujet M. Sheppard va parler?

M. Sheppard: Oui. J'ai trois rubriques. L'une est une lacune dans le Code criminel en ce qui a trait à l'arrêt des procédures. Il est assez étonnant que les règles du désistement des poursuites autorisent le procureur général à décider de ne pas tenter de poursuite pour un délit, et que, à cause d'une lacune dans le Code, ne lui donnent pas le même droit en ce qui concerne les délits punissables sur déclaration sommaire de culpabilité.

M. Hogarth: Puis-je interrompre, monsieur le président? Avez-vous lu la définition d'«accusation» à l'article 480, vous verrez qu'il est question de renseignement et de mise en accusation etc....

M. Sheppard: J'ai en effet étudié ces questions pour le bénéfice d'un de mes clients. Il est manifeste qu'il n'y a pas moyen de faire un arrêt des procédures, sauf dans le cas des délits.

Le président: Monsieur Sheppard, peut-être pourriez-vous nous dire sous quel angle vous envisager les articles en question. Nous inscrivons cela au compte rendu. Peut-être serait-il dans l'ordre si nous ne posions pas de questions se rapportant à ces articles particuliers. Ce serait peut-être utile, au Comité, plus tard, comme M. Gilbert l'a donné à entendre.

M. Sheppard: Je pourrais simplement résumer mes observations, monsieur le président.

Le président: Voulez-vous le faire, s'il vous plaît?

M. Valade: Monsieur le président, j'ai demandé sur quels sujets porteraient les vues de M. Sheppard. Je veux seulement savoir.

Le président: Je crois qu'il n'en a mentionné qu'un.

M. Valade: Oui, c'est l'un de ses sujets. Mais, y en a-t-il d'autres?

M. Sheppard: Le deuxième a trait à l'article 32 du Bill omnibus, soit «le choix devant un juge de paix dans certains cas». Je voudrais recommander un changement de libellé, mais non pas un changement du fond de la loi. Et troisièmement, je trouve, ce qui me semble être un écart innattendu et non désiré, à l'article 7, lorsqu'il s'agit des peines prévues pour

[Texte]

In Clause 7, dealing with the penalties for homosexuality and the offences defined in Sections 147 and 149. I think it is an oversight which I would like to draw to the attention of the Committee.

Mr. Valade: Mr. Chairman, if...

• 1020

The Chairman: Mr. Gilbert.

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, I do not think Mr. Sheppard should be restricted in any way with regard to his presentation this morning. There were no restrictions placed on the other persons who appeared before the Committee, and if they chose to select one subject that was their decision. It was never the decision of the Committee to restrict remarks with regard to the technical and administrative aspects of the bill.

I ask, Mr. Chairman, that he be given the opportunity to express the technical and administrative objections he has to the bill.

The Chairman: Is this the feeling of the Committee?

Mr. Valade: On a point of order.

The Chairman: Mr. Chappell.

Mr. Chappell: Mr. Chairman, if I may make a suggestion to Mr. Gilbert, perhaps through you, the other portions of the bill have been pretty thoroughly debated and have passed, quite often with amendments. I am wondering if Mr. Gilbert would not be satisfied to take the views of Mr. Sheppard in private and circulate them and they could be dealt with in the House. I personally would prefer to use the time here in questioning him on this main subject. We just have so much time and I would like to have the benefit of hearing his answers to questions of the various members here in the Committee.

The Chairman: Well, gentlemen, I feel...

Mr. Valade: May I speak on a point of order, Mr. Chairman.

Mr. Chairman: Yes, Mr. Valade.

Mr. Valade: I do not want in any way to restrict the discussion of any subject; that the Committee has to decide. But we disposed of the homosexuality section yesterday or the day before and when our witnesses were here

[Interprétation]

l'homosexualité et les délits définis aux articles 147 et 149. C'est un oubli que j'aimerais souligner aux membres du Comité.

M. Valade: Monsieur le président, si...

Le président: Monsieur Gilbert.

M. Gilbert: Monsieur le président, je ne crois pas que l'on doive limiter M. Sheppard dans sa présentation de ce matin. Les autres personnes qui ont comparu devant le Comité, si elles ont décidé de choisir un sujet, une rubrique plutôt qu'une autre, c'était leur libre choix. Et ce n'est jamais notre Comité qui a décidé d'exiger qu'ils s'en tiennent à un aspect administratif ou technique du Bill.

Je vous demanderais donc, monsieur le président, de lui fournir l'occasion de formuler ses objections sur le plan technique et administratif du Bill.

Le président: Est-ce le sentiment du Comité?

M. Valade: Sur une question de principe.

Le président: Monsieur Chappell.

M. Chappell: Monsieur le président, est-ce qu'il me serait permis de faire une suggestion à M. Gilbert, par votre entremise? Les autres parties du bill ont été assez longuement examinées et ont été souvent adoptées, parfois avec des modifications. Je suis en train de me demander si M. Gilbert ne pourrait pas se contenter d'entendre les points de vue de M. Sheppard, en particulier, et les répandre et l'on pourrait en reparler à la Chambre. Personnellement je préférerais utiliser le temps que nous avons pour l'interroger sur la question principale. Nous n'avons pas trop de temps, et je voudrais bien qu'il réponde aux questions que les députés voudront bien, ici au Comité, lui poser sur la question qu'il vient d'invoquer devant nous.

Le président: Eh bien, messieurs, je crois...

M. Valade: Puis-je parler sur une question de principe, monsieur le président?

Le président: Oui, monsieur Valade.

M. Valade: Je ne veux pas imposer des restrictions quant à la discussion de quelque sujet que ce soit; c'est au Comité d'en décider. Mais nous avons adopté déjà les articles portant sur l'homosexualité, hier ou plutôt

[Text]

they did not speak on the homosexuality problem. They spoke on just one topic, which was abortion. Now if we open up discussion on an item that was voted on by the Committee, then we should under the same conditions call back our witnesses to give their expert opinions on this problem also. This is with no intention to restrain the witness from giving his opinions, but if we backtrack on the decisions of the Committee then we can repeal any of the decisions that we have made.

The suggestion was made earlier that any witness can submit, in writing, an opinion on any of the topics before this Committee, so if the witness wants to give his opinion on the homosexuality problem and Mr. Gilbert wants to use it in third reading in the house, if he has no objection the witness could submit his opinion to the Committee in writing and it would serve the same purpose. I object to the fact that we should come back to an item which has already been decided and voted on by this Committee. I was prejudiced by the procedure in this Committee in this respect, Mr. Chairman, and I think everybody should be treated in the same way.

The Chairman: Mr. Woolliams.

Mr. Woolliams: I do not take that position, with the greatest respect to Mr. Valade. There is nothing in the record that says that any witness is confined to any particular subject. It is true that we passed the sections except the abortion sections but the most important amendments might be moved in the House of Commons on third reading, and if he has something to offer us to show where perhaps the Committee did not get the viewpoint, then there is no reason why we should not hear it. And to me the more we wrangle about procedural matters, the more time will go and the less time we will be able to ask questions in reference to abortion, which I know Mr. Valade is interested in and on which he has done a lot of work. I hope we proceed and get on with the subject.

The Chairman: Mr. Sheppard.

Mr. Valade: I do not agree with that position, Mr. Chairman, and...

The Chairman: Mr. Valade, I have made a ruling. Order, please. Mr. Sheppard will proceed with his evidence.

Mr. Valade: Mr. Chairman, as a member of the Committee I raised a point of order. The Chair decided earlier that any witness could

[Interpretation]

avant hier, et les témoins venus ici n'ont pas parlé du problème de l'homosexualité, mais simplement de l'avortement. Si nous reprenons la discussion sur un article qui a fait l'objet d'un vote par le Comité, alors nous devrions, dans les mêmes conditions, convoquer à nouveau nos témoins pour donner leur avis spécialisés sur ce problème également. Je ne veux pas empêcher le témoin de nous faire part de ses avis et conseils, mais si nous revenons sur les décisions du Comité, alors on peut abroger n'importe laquelle décision que nous avons déjà prise.

Plus tôt on a dit que tout témoin peut présenter, par écrit, une opinion sur n'importe lequel des sujets dont ce Comité est saisi. Si le témoin désire nous faire part de son opinion sur le problème de l'homosexualité, et si M. Gilbert veut l'utiliser pour la troisième lecture à la Chambre, s'il n'a pas d'objection, alors le témoin pourrait soumettre, par écrit, son opinion au Comité, et cela servirait le même but. Ce à quoi je m'oppose, c'est que nous revenions à une rubrique qui a déjà fait l'objet d'une décision et d'un vote de ce Comité. Monsieur le président, les procédures du présent Comité m'ont fait tort sous ce rapport, et je pense qu'on devrait traiter tout le monde de la même manière.

Le président: Monsieur Woolliams.

M. Woolliams: Je ne suis pas d'accord, en toute déférence envers M. Valade. Rien n'oblige un témoin à s'en tenir à tel ou tel sujet. Nous avons adopté tous les articles, c'est vrai, sauf les articles concernant l'avortement, mais les modifications principales peuvent être présentées à la Chambre des communes en troisième lecture. S'il a quelque chose de nouveau à nous dire pour montrer au Comité où il n'a pas compris le point de vue, il n'y a aucune raison de ne pas l'entendre. Plus nous discutons au sujet de procédures, plus nous perdons notre temps et moins nous avons le temps de poser des questions sur l'avortement qui intéressent M. Valade et sur lesquelles il a beaucoup travaillé. J'espère que nous aborderons le sujet.

Le président: Monsieur Sheppard.

M. Valade: Je ne suis pas de cet avis, monsieur le président, et...

Le président: Monsieur le président, j'ai établi un ordre. À l'ordre, s'il vous plaît. M. Sheppard va continuer son témoignage.

M. Valade: Monsieur le président, en tant que membre du Comité j'invoque le Règlement. Vous aviez décidé plus tôt que tout

[Texte]

submit in writing his opinions on any subject in front of this Committee, and if this was the general view and the decision that the Chair made I do not know why we should back-track today. I do not want to restrain the witness but I say we are making a certain exception to the rules and to the way this Committee should be working. We are back-tracking on the decisions we have already taken.

The Chairman: Well, Mr. Valade, I have made a ruling that this witness is entitled to give his technical opinion on other related clauses. He has indicated that he will be very brief. I think it will be of benefit to the Committee, and on that basis I feel that he should proceed. Mr. Sheppard.

Mr. Valade: Then I will call my witnesses back.

• 1025

Mr. Sheppard: I will try to be very brief. On the first point, all I would say is that the attorney general of a province can decide to order a stay of prosecution of an indictable offence under Section 490. There is a gap in the law which does not permit him to do the same thing with a summary conviction offence. I would say that this is particularly serious because on occasion offences or charges can be made under either one or the other provision, and there has been a case recently in Quebec where the matter was considered and after thorough research it was discovered that the Attorney General's hands are completely tied.

Now, you may have a matter of public interest at stake. The government, which are entrusted with administering justice, may want to stay proceedings because they think they are ill founded or that it is not in the public interest to continue. It can do so for a matter of treason, it can do so for a matter of murder, a matter of perjury—very grave matters—but it is not permitted to do so for the relatively minor matters treated at summary conviction. And the last thing I would say about that is that it is particularly grave in view of the fact that under Section 709 (1) of the Criminal Code the private prosecutor, who has no standing at a trial of an indictable offence, can conduct his prosecution in a summary conviction offence. There is not even a Crown attorney, really, who conducts summary conviction offences.

[Interprétation]

témoin pouvait présenter, par écrit, ses opinions au Comité, et que si c'était là l'opinion générale et la décision du Comité, je ne vois vraiment pas pourquoi nous aurions à revenir en arrière, je ne voudrais pas empêcher le témoin de parler, mais c'est une exception à la règle et à la façon de travailler au Comité. Nous revenons en arrière sur les décisions déjà prises.

Le président: Monsieur Valade, j'ai décidé que le témoin actuel peut donner son opinion technique sur les autres articles connexes. Il a dit qu'il allait être très bref et je pense qu'on devrait lui permettre de poursuivre pour le bénéfice du Comité. Monsieur Sheppard.

M. Valade: Je veux convoquer de nouveaux témoins.

M. Sheppard: Je vais être très bref. Tout ce que je peux dire sur le premier point, c'est que le procureur général d'une province peut arrêter une poursuite en ce qui concerne un délit aux termes de l'article 490. Il y a une lacune dans la loi qui ne lui permet pas de procéder ainsi en ce qui concerne les délits punissables sur déclaration sommaire de culpabilité. C'est particulièrement sérieux car il arrive à l'occasion que des accusations peuvent être portées en vertu de l'une ou de l'autre disposition, et c'est ce qui s'est produit récemment dans la province de Québec où la question a été étudiée et après des recherches approfondies, on a découvert que le procureur général se trouve dans l'incapacité absolue d'agir.

L'intérêt public peut être ici en cause. Le gouvernement, à qui on confie l'administration de la justice, aimerait pouvoir arrêter les procédures parce qu'il pense qu'elles sont mal fondées ou qu'il n'est pas dans l'intérêt public de les continuer. Il peut le faire dans un cas de meurtre, de parjure, de trahison qui sont des questions très sérieuses, mais il ne peut pas le faire pour les petites questions traitées dans une condamnation sommaire. En dernier lieu, je dirai sur ce sujet que c'est particulièrement grave, étant donné qu'en vertu de l'article 709 (1) du Code criminel, le procureur de la Couronne, qui n'est pas partie civile dans un procès pour délit, peut diriger sa poursuite dans le cas d'une déclaration sommaire de culpabilité. Il n'y a même pas de procureur de la Couronne, en réalité, qui s'occupe de délits sur déclaration sommaire de culpabilité.

[Text]

The second point deals with the provision on page 53 of the Bill and it is something, I think, with which all lawyers are very familiar. You perpetually see at arraignment the situation of an accused who is not represented by an attorney or who is represented by an attorney who does not know criminal law, given the choice between a magistrate, a judge, or judge and jury. I would say that 9 times out of 10 the decision that he makes is the result of a nudge from the elbow of the policeman next to him who tells him, "Judge and jury. It is better for you." It is not better for him but it leaves all his choices open.

It seems to me that there are two main types of proceedings available in our criminal courts. One is a speedy trial by magistrate without preliminary enquiry and the other one is a trial preceded by a preliminary enquiry at which the prosecution must show enough evidence to justify sending the accused to trial. And then, after that, he can elect to go either before a judge alone or a judge and jury.

I would say, on the basis of my experience and the basis of the experience of any lawyers I have ever discussed the matter with, that seldom does an accused, understand no matter how experienced he might be before the criminal courts—and a great majority of lawyers who are not criminal lawyers do not understand—all the implications of that language as presently drafted or as suggested.

I would submit for your consideration that the option, without changing the law, should read somewhat along the following lines, although I do not want to suggest precise language: "You have the option to elect to be tried by a magistrate without a jury and without preliminary enquiry, or to have a preliminary enquiry to decide that there is enough evidence"—or whatever the language is going to be—"after which you will be able to elect trial by judge or by judge and jury." I think that at that stage what matters to the accused and to safeguarding the rights of the accused is that he has a choice between a speedy trial and a preliminary enquiry. Once he has a preliminary enquiry he does not lose his right to a judge alone or to a judge and jury. It is a practical matter but I have seen time and time again where choices are made by people who do not understand the implications. I am not suggesting that this will eliminate all mistakes or all possibility of error but I think it is going to clarify to the accused what it means.

Now the third and last thing...

[Interpretation]

Le deuxième point traite de la disposition à la page 53 du Bill et c'est quelque chose qui, je crois, est très familier à tous les avocats. On voit très souvent, lors d'une mise en accusation, un accusé, qui n'est pas représenté par un procureur ou qui est représenté par un procureur qui ne connaît pas le droit criminel, avoir le choix d'être jugé par un juge ou par une cour composée d'un juge et d'un jury. 9 fois sur dix, la décision qu'il prend est le résultat d'un coup de coude que lui donne l'agent de police qui se tient près de lui et qui lui dit: «juge et jury. C'est mieux pour toi.» Ce n'est pas mieux pour lui, mais cela lui laisse tous les autres choix.

Dans nos cours criminelles, on peut juger de deux manières. D'abord, par procès expéditif devant magistrat, sans enquête préliminaire, ensuite par procès précédé d'une enquête préliminaire à laquelle la poursuite doit présenter une preuve suffisante pour justifier le renvoi de l'accusé à son procès. Ensuite, il peut choisir de se faire juger par un jury seul ou par un juge et un jury.

Je dirai, d'après ma propre expérience, et celle de tous les avocats avec qui j'ai discuté la question, qu'il est rare qu'un accusé comprenne, malgré toute son expérience devant les cours criminelles, et une grande majorité des avocats qui ne sont pas des avocats en droit pénal ne comprennent pas, toutes les implications de cette parolure sous la forme actuelle ou sous la forme envisagée.

Qu'il me soit permis de vous dire que, sans changer la loi, ce choix devrait se lire à peu près de cette façon-ci, bien que ce ne soit pas le langage précis: «Vous avez la faculté de choisir d'être jugé par un magistrat sans jury et sans enquête préliminaire, ou qu'il y ait une enquête préliminaire pour décider si la preuve est suffisante», ou quels que soient les mots employés, «après quoi vous pouvez choisir d'être jugé par juge ou par juge et un jury.» A cette étape-là, ce qui importe au prévenu et à la défense de ses droits, c'est qu'il a le choix entre un procès expéditif et une enquête préliminaire. Si l'enquête préliminaire a eu lieu, il ne perd pas le droit qu'il a de choisir entre un juge seul et un juge et un jury. C'est une question pratique, mais il arrive très très souvent que des choix sont faits par des gens qui ne comprennent pas ces paroles. Je ne dis pas qu'on fera disparaître toutes les erreurs ou tous les risques d'erreur, mais cela fera mieux comprendre au prévenu de quoi il s'agit.

Le troisième et dernier point...

[Texte]

Mr. Woolliams: One minute before you leave that. I will be brief. In Alberta we have that very procedure now because it is a carry-over from the old Northwest Territories when they did not have enough people for a jury. You can take a preliminary, you can choose a judge of the Supreme Court without a jury even on a murder trial—that is the point you are making—so that you never lose your election. But as I understood it from Mr. Scollin, they are now thinking of amending the Code so that every province would be able to get that kind of expedient justice where you could go to a judge alone, even after the preliminary hearing.

• 1030

Mr. Sheppard: The point I am making is not so much as to the substantive right as to the language used to warn the prisoner or the accused. In other words I am not suggesting a change in the substance of the law. I am suggesting that the language of the warning or notice given to the accused at arraignment or appearance is not as clear as it could be.

Mr. Woolliams: I see.

Mr. Sheppard: I am not going into the substance of the matter.

Now the third and past point I would like to make is about the proposed amendment to Section 149A. I do not want to discuss the substance of it, but what has struck me is that the effect of the bill is to eliminate punishment. I am not saying this is to ratify or approve, but it is to permit acts of buggery or bestiality or gross indecency in the circumstances indicated, namely (a) between consenting adults, (b) in private, and (c) not in a public place, which is more or less the same thing. If these conditions are met, under the proposed amendment there would be no penalty. If they are not met, the way I read the section, the penalties of Sections 147 and 148 would continue to apply.

And I want to draw your attention to an implication of that which I think may not have been intended, but nevertheless results.

If any one of these conditions is not met—let us assume, for instance, that the act is not entirely private. We know situations for instance where two couples might go to an apartment and one couple goes to one room and the other couple to another room, or where it is a public place without any public being there. I can imagine people for instance

[Interprétation]

M. Woolliams: Un moment avant de laisser ce sujet. Je serai bref. En Alberta, nous avons cette même procédure actuellement parce qu'elle nous vient des anciens Territoires du Nord-Ouest au temps où il n'y avait pas suffisamment de personnes pour former un jury. Vous pouvez opter pour une enquête préliminaire, vous pouvez choisir un juge de la Cour suprême, sans jury, même dans un procès pour meurtre, c'est le point que vous démontrez, donc vous ne perdez jamais la possibilité de faire ce choix. Mais, si j'ai bien compris M. Scollin, on songe maintenant à modifier le Code pour que chaque province puisse avoir recours à cette justice expéditive qui permet de se présenter devant un juge seul, même après l'enquête préliminaire.

M. Sheppard: Le point que je discute n'est pas tant le droit réel que les mots employés pour prévenir le prisonnier ou l'accusé de ses droits. En d'autres termes, je ne suggère pas une modification dans la substance de la loi. Je dis que le texte de l'avertissement au prévenu, lors de la mise en accusation ou de sa comparution, n'est pas aussi clair qu'il pourrait l'être.

M. Woolliams: Je vois.

M. Sheppard: Je ne vais pas dans la substance de la question.

Enfin, le troisième et dernier point que je voudrais vous signaler a trait à la modification de l'article 149a). Je ne veux pas discuter la substance de cette modification, l'effet du projet d'éliminer la sanction.

Je ne dis pas que ceci entérine ou approuve, mais permet des actes de bestialité ou des attentats graves à la pudeur a) entre les adultes consentants en particulier b) en privé et c) dans des lieux non publics, ce qui revient évidemment à peu près au même. Si ces prescriptions sont remplies, aux termes de l'amendement envisagé, il n'y aurait pas de sanction. Si ces conditions ne sont pas réalisées, si j'ai bien compris, les sanctions des articles 147 et 148 continueront à s'appliquer.

Qu'il me soit permis de vous signaler une conséquence peut-être qui n'est pas voulue, mais qui n'en sera pas moins, je pense, inévitable.

Si ces conditions ne sont pas remplies, si l'une de ces conditions n'est pas remplie, par exemple, si l'acte ne se fait pas entièrement en particulier, en privé, mettons que deux couples aillent dans un appartement, qu'un couple va dans une pièce et l'autre dans une autre. Supposons que cela ait lieu dans un lieu public sans public par exemple, des gens

[Text]

indulging in a sexual act in a park at night when hopefully they do not expect anybody to be there. They would be violating the law which may be perhaps an acceptable principle, but they then automatically become subject to penalties of 5 or 14 years.

In other words, what is not an offence under the proposed amendment, if done in private, might lead to 14 years in jail if it is in a public place or if it is not entirely private. I do not think that this is what was intended by these amendments.

I am not saying that if there is no consent or if persons under 21 are involved, that the punishment should not be severe. But I am speaking about the severity of the punishment if by any chance one of these conditions is not met. I can imagine people go to a lovers lane in their car, expecting nobody to be there, and they are caught.

At present if the man and woman are caught making love in a car they are subject to the penalties of Sections 158 and 159; it is a summary conviction offence. If they are caught in a car in a lovers lane under a tree where nobody is supposed to see them, but a prying policeman might go and look, they could get 14 years in jail or 5 years in jail depending on the offence. I thought I would draw your attention to what seems to me an oversight more than anything else. These are all the remarks I wanted to make in my presentation.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Sheppard. Could we turn to Clause 14 on page 34? Any questions for Mr. Sheppard? Shall Clause 14 carry?

Mr. Woolliams: No, I would like to ask some questions but I thought maybe my good friend, Mr. Gilbert, would like to start off. It was his witness.

Mr. Gilbert: I will pass.

The Chairman: Mr. Woolliams?

Mr. Woolliams: I want to come to grips with the abortion sections as I see them. I want to go to the old code to start with. You might turn to Section 209, and we will just read that as it is.

Every one who causes the death of a child that has not become a human being, in such a manner that, if the child were a human being, he would be guilty of mur-

[Interpretation]

pourraient commettre des actes dans un parc public, la nuit, où ils pensent être seuls se trouveraient ainsi violer la loi, c'est peut-être un principe acceptable mais *ipso facto* ils s'exposeraient à des sanctions allant de 5 à 14 ans de prison.

Bref ce qui n'est pas une sanction aux termes de l'amendement si l'acte est commis en privé, pourrait devenir 14 ans de prison, si cela se fait dans un lieu public ou dans un lieu qui n'est pas entièrement privé. Je ne crois pas que c'est là le but visé par la modification. Je ne parle de conditions où il n'y avait pas consentement ou si des mineurs sont en cause, la sanction ne devrait pas être très sévère. Ce dont je parle ici, c'est la sévérité de la sanction si une de ces conditions n'étaient pas réalisées. J'imagine par exemple, des gens qui vont dans une promenade des amoureux dans leur voiture et qui sont pris, même s'ils croyaient qu'il n'y avait personne.

Actuellement aux termes de 158 et 159, s'il s'agit d'un homme et une femme, c'est un délit punissable sur déclaration sommaire de culpabilité. Mais ces gens qui vont dans une promenade et se font attraper par un agent de police et s'exposent à 14 ans de prison. Je pense qu'il y a là un oubli plutôt qu'autre chose.

Voilà toutes les observations que j'avais à faire.

Le président: Merci beaucoup M. Sheppard. Est-ce que nous pourrions passer à l'article 14 à la page 34. Est-ce qu'il y a des questions à poser à Me Sheppard? L'article 14 est-il adopté?

M. Woolliams: Je voulais poser des questions mais je vais les laisser à mon confrère, M. Gilbert.

M. Gilbert: Je renonce à mon droit de parole pour l'instant.

Le président: M. Woolliams?

M. Woolliams: Je voudrais tout d'abord me reporter à l'ancien Code criminel.

On pourrait prendre l'article 209, et le lire tel qu'il est:

209 (1) Est coupable d'un acte criminel et passible de l'emprisonnement à perpétuité, toute personne qui cause la mort d'un enfant qui n'est pas devenu un

[Texte]

der, is guilty of an indictable offence and is liable to imprisonment for life.

That is the prohibitive and penalty section. And then the exception is:

This section does not apply to a person who, by means that, in good faith, he considers necessary to preserve the life of the mother of a child that has not become a human being, causes the death of the child.

And keeping in mind Section 195 which defines the life of a human being, it seems to me, and I am inclined to agree with Professor Mewett in this regard, that we come to page 35, forgetting just for a moment the other amendments, and we say:

Every one who causes the death, *in the act of birth*, of any child that has not become a human being, in such a manner that, if the child were a human being, he would be guilty of murder, is guilty of an indictable offence and is liable to imprisonment for life.

● 1035

In other words, as I see it, we could forget about the problem that you have raised as to the committee, we could forget about the accredited hospital. And this may be slightly unrealistic, but instead of going through all that rigmarole as disclosed on page 285 of *The Criminal Law Quarterly*, Volume 10, 1967-68, a doctor in good faith, if he wanted to preserve the life of a mother, and using the Bourne principle the health as well—quoting from Crankshaw's *Criminal Code of Canada* 1959 at page 333:

The words "preserving the life of the mother" are to be construed in a reasonable sense. They are not limited to the case of saving the mother from violent death; they include the case where continuance of the pregnancy would make her a physical or mental wreck.

—the doctor could possibly forget about the committee, forget about the accredited hospital, and do the therapeutic abortion as soon as labour pains started. And that, to me—thinking about what the code is trying to do, and with the greatest respect to the Minister, with no criticism as far as he is concerned in that regard or his Department when he talked about murder on the highway—would mean murder in the hospitals. Because once we have gone that far, whatever one's philosophy may be, or religious background or feelings,

[Interprétation]

être humain, de telle manière que, si l'enfant était un être humain, cette personne serait coupable de meurtre.

Il s'agit là de la sanction, et voici maintenant l'exception:

(2) Le présent article ne s'applique pas à une personne qui, par des moyens que, de bonne foi, elle estime nécessaires pour sauver la vie de la mère d'un enfant non encore devenu un être humain, cause la mort de l'enfant.

Tout en tenant compte de l'article 195 qui définit la vie d'un être humain, je suis porté à convenir avec le professeur Mewett que lorsque nous en arrivons à la page 35, oubliant pour un instant les autres amendements, nous disons que:

209 (1) Est coupable d'un acte criminel et passible d'emprisonnement à perpétuité, toute personne qui, *au cours de la mise au monde*, cause la mort d'un enfant qui n'est pas devenu un être humain, de telle manière que, si l'enfant était un être humain, cette personne serait coupable de meurtre.

Donc, tel que je le vois, nous pourrions oublier le problème que vous avez soulevé auprès du Comité, nous pourrions oublier ce qu'il en est de l'hôpital accrédité. C'est peut-être manquer de réalisme, mais, plutôt que de passer à travers tout cela tel qu'on le décrit à la page 385 du volume 10 du *Criminal Law Quarterly*, 1967-1968, un médecin de bonne foi, s'il veut préserver la vie de la mère, et je cite le Code criminel «Crankshaw's» de 1959 à la page 333:

Les mots «préserver la vie de la mère» doivent être pris dans un sens raisonnable. Ce sens n'est pas limité quand il s'agit de préserver la mère d'une mort violente; Il comprend aussi le cas où la continuation de la grossesse rendra la mère dans un état physique ou mental irréparable.

Et si la grossesse maintenue présente un danger alors, ce qui se produirait véritablement, c'est qu'il pourrait peut-être oublier ce qui en est du comité et de l'hôpital accrédité et pratiquer l'avortement thérapeutique dès que commencent les douleurs de l'enfantement, et si on songe à ce qu'essaie d'établir le Code criminel, et je ne veux pas là critiquer le ministre ni le personnel de son ministère lorsque nous parlons de meurtres sur la grand-route, ce serait un meurtre dans l'hôpital, parce que là, je suis porté à dire qu'une fois

[Text]

as far as conscience is concerned, surely once labour pains set in, irrespective of the definition of . . .

Mr. Gibson: A point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Gibson.

Mr. Gibson: Is this a question?

Mr. Woolliams: I am building up to it.

The Chairman: Well, Mr. Gibson, we have allowed a certain amount of latitude and so far it has been quite effective. Mr. Woolliams.

Mr. Woolliams: Thank you very much. And so it could be murder in the hospital, if the therapeutic abortion was done at the time, in the act of birth, because of the age of the foetus that is about to be born and become a living human being even defined by law.

Now thinking about that phase of it, in spite of what Mr. Gibson has said, if we then remove the words "in the act of birth", and change Section 209 and put in the word "unlawfully", providing a doctor would do it in good faith, would we not be in the same position without the new amendment? That is the one with the committee and the accredited hospital. If a doctor in good faith wanted to perform and should perform and did perform a therapeutic abortion to preserve the life of the mother, and if you want to spell it out, the health of the mother, would it not avoid all this rigmarole of the committee and the accredited hospital?

What do you think of that?

The Chairman: Mr. Cantin?

Mr. Cantin: Mr. Chairman, can we not proceed the way we have proceeded already, in every clause, to hear the Minister first, hear his statement, if there is one to make, and then ask questions?

The Chairman: Well . . .

Mr. Cantin: On these clauses?

Mr. MacGuigan: I do not think we will be in a position of putting the question while the witness is here before us. I think it will only be after the witness leaves that we would then begin to consider the thing on a clause-

[Interpretation]

que nous en sommes rendus là, que ce soit sur le plan philosophique ou religieux ou encore sur le plan de la conscience personnelle, une fois que les douleurs de l'enfantement ont commencé, quelle que soit la définition . . .

M. Gibson: J'en appelle au Règlement, monsieur le président.

Le président: Monsieur Gibson.

M. Gibson: Est-ce une question?

M. Woolliams: J'y arrive.

Le président: Nous avons permis une certaine tolérance et jusqu'à présent c'était efficace monsieur Woolliams.

M. Woolliams: Merci beaucoup.

Alors, ce pourrait être un meurtre commis dans un hôpital, si un avortement thérapeutique était pratiqué, à ce moment-là, au moment de la naissance, vu l'âge du foetus qui était sur le point de naître et suivant la disposition de l'article 195. Celui-ci devient un être humain suivant la définition de la Loi.

Si on tient compte de cet aspect, quoi qu'ait dit monsieur Gibson, si alors nous rayons ces expressions «au moment de la naissance», nous modifions l'article 209 et inscrivons «illégalement pourvu que le médecin le fasse de bonne foi», alors est-ce qu'on ne se retrouverait pas exactement dans la même situation, sans ce nouvel amendement, portant sur le comité de l'avortement thérapeutique l'hôpital accrédité, où un médecin de bonne foi désire faire un avortement thérapeutique pour préserver la vie de la mère, et vu cette interprétation, toutes ces difficultés, du Comité, de l'hôpital accrédité etc, ne recommenceraient-elles pas?

Alors qu'est-ce que vous en pensez?

Le président: Monsieur Cantin.

M. Cantin: Ne pourrions-nous pas continuer à faire comme nous avons fait jusqu'ici, en ce qui concerne tous les articles? Est-ce que nous ne pourrions pas d'abord entendre le ministre, si le ministre a toutefois quelque chose à nous dire, après quoi, nous pourrions interroger notre témoin.

Le président: Eh bien . . .

M. Cantin: Sur ces articles . . .

M. MacGuigan: Je ne pense pas que nous puissions poser des questions pendant que le témoin est ici. Il me semble que ce n'est qu'après que le témoin soit parti que nous pourrions attaquer le projet de loi article par arti-

[Texte]

by-clause manner to vote on it. So I do not think that there is any problem about hearing the Minister; the Minister can be heard subsequently, after Mr. Sheppard has finished.

The Chairman: Yes, this is my feeling, Mr. MacGuigan. Mr. Sheppard?

Mr. Sheppard: Well, in the present state of our society, and with the misgivings which surround the whole concept of abortion, from a strictly practical point of view I am in sympathy with much of the philosophy of that section. Speaking very personally here, I am not necessarily opposed at this stage of the evolution of Canadian society to requiring two doctors, other than the abortion doctor, to evaluate the situation, if we are not going to permit abortion wholesale. That is not really a technical matter which I had to consider. So that my objections were more to the means than to the general philosophy and, in fact, I deliberately stayed away from discussing the thinking of the penal philosophy involved in this section.

But if you ask me whether I would be prepared to have a wholesale clause, I do not think it would serve our purposes at this stage. Words like "unlawful" provide fodder for Supreme Court decisions are not very helpful in practice. Either you are going to permit abortion at will or, if you are going to provide some sort of control, the control should be clear.

The objection I would have to the word "unlawful" is about the same as the objection I have to "good faith". It is general, it is vague, it inhibits, and it does not give you the sort of directive that you are entitled to expect from a law of Parliament when possible. This depends very much on the general approach you take to abortion. Assuming you are going to allow abortion under control it becomes a question of what kind of control, and this is what I have studied and considered and tried to expose this morning.

Mr. Woolliams: Yes. May I just follow that through. If you go to page 35:

Every one who causes the death, *in the act of birth*, of any child that has not become a human being,...

Then you exempt. I presume and I assume that why "in the act of birth" was added to the old Section 209 is very obvious. Where you get into a position where the mother has gone into labour pains you cannot then rush out and get the committee together and get a certificate typed out and all that sort of thing.

[Interprétation]

cle. Nous pourrions entendre le ministre, après que M. Sheppard ait répondu à nos questions.

Le président: C'est mon sentiment. Monsieur MacGuigan, Monsieur Sheppard?

M. Sheppard: Dans l'état actuel de notre société, vu les préoccupations qui entourent toute la question de l'avortement, du point de vue pratique, je peux vraiment partager l'état d'esprit qui se manifeste. Pour l'instant, à cette étape-ci de l'évolution sociale de notre pays, je ne vois pas d'inconvénient à exiger que deux médecins soient obligés de donner leur avis à part le chirurgien, autrement dit, il ne s'agit pas pour l'instant de permettre la liberté totale de l'avortement, on m'a dit que je ne devais pas parler de la doctrine pénale en cause dans cette disposition, j'ai bien pris soin de ne pas traiter de cet aspect de la question.

Si vous me demandez si nous devrions avoir une disposition pour permettre l'avortement, je dirais que ce ne serait pas encore le moment. Des mots comme «criminel» donnent beaucoup de latitude à la Cour Suprême mais sont peu utiles en pratique. Soit qu'on permette l'avortement sans restriction, mais si on veut imposer des restrictions, il faudrait qu'elles soient établies clairement.

L'objection que j'aurais au mot «criminel» est à peu près la même que celle que j'ai pour «de bonne foi». Ce sont des dispositions très vagues, qui ne donnent pas les précisions que l'on est en droit d'attendre d'une loi adoptée par le Parlement, lorsque c'est possible. Cela dépend un peu du point de vue général qu'on a sur l'avortement, mais, supposons que l'on permette l'avortement sujet à certaines restrictions, il s'agit maintenant d'établir de quel genre de restrictions il s'agit; c'est ce que j'ai examiné et tâché de vous exposer ce matin.

M. Woolliams: Permettez-moi maintenant de poursuivre; à la page 35, on dit:

toute personne qui, *au cours de la mise au monde*, cause la mort d'un enfant qui n'est pas devenu un être humain...

C'est une exemption. Je présume et j'en conclus qu'il est évident pourquoi on a ajouté à l'ancien article 209 *au cours de la mise au monde*. Lorsque la mère a commencé les douleurs de l'accouchement, on ne peut simplement pas convoquer le Comité, obtenir un certificat et répondre à toutes ces exigences.

[Text]

By that time, if it is to preserve the life of the mother, she is going to be dead; and if it is to preserve her health she will end up a mental and physical wreckage, so they had to put that in.

But the point I am making, forgetting about anything else, is that if you wanted to really get wholesale abortion and you could get doctors to be that ruthless—I have great respect for the medical profession and I do not think in practice it might happen, but it is there and it could happen—you could wait, in fact and law, until you got into the position of Section 209, labour pains, and then if a doctor had formed his opinion prior thereto that it was necessary to preserve the life, and interpreting that the health, he could wait until the woman actually got in labour pains and then do the therapeutic abortion. Do you agree with that?

Mr. Sheppard: I am not sure I follow you. The one thing that puzzles me about Section 209 is why the language is confined only to the life of the mother and not to the life and health of the mother, as in the proposed amendment which appears on page 43.

Mr. Woolliams: Maybe I could explain it further. I read from page 385 a brief paragraph:

Under S. 209 of the Code (with the proposed amendment) causing the death of a child that has not become a human being *in the act of birth* is not illegal if the person causing the death considers it necessary in good faith to preserve the life of the mother...

In that we are on all fours.

The Bourne principle clearly applies, allowing the medical practitioner to exercise his own judgment in the act of birth. If, however, the pregnancy is terminated prior to the act of birth, apparently totally different, incredibly complex and dubiously constitutional provisions apply.

• 1045

Then if you look to the old Section 209—I say this: that I have argued these very points under the old law, that the words “preserving the life of the mother” are to be construed in a reasonable sense. That is the House of Lords decision which, in jurisprudence in the part of the country that I have practised law, which is in two provinces, both Saskatchewan and

[Interpretation]

Avant d'avoir accompli toutes ces démarches, s'il faut préserver la vie de la mère elle sera morte; si l'avortement est nécessaire pour préserver sa santé, elle sera devenue une loque physique et mentale. Il était donc nécessaire de l'ajouter.

Mais ce à quoi je veux en venir, oubliant tout autre point de vue, c'est que si vous voulez vraiment généraliser l'avortement et que les médecins soient aussi impitoyables—j'ai beaucoup de respect pour la profession médicale, je ne crois pas qu'en pratique cela puisse se produire, mais c'est ainsi et cela pourrait se produire—on pourrait attendre de tomber sous le coup de l'article 209, c'est-à-dire les douleurs de l'accouchement, et si le médecin a décidé d'avance que ce serait nécessaire pour préserver la vie ou la santé, il pourrait attendre jusqu'à ce que cette femme commence les douleurs de l'accouchement et, ensuite, pratiquer l'avortement thérapeutique. Êtes-vous d'accord?

Mr. Sheppard: Je ne vous comprends peut-être pas très bien. Ce qui m'inquiète à l'article 209, c'est qu'on ne parle que de la vie de la mère et non pas de la vie et de la santé de la mère, ainsi qu'on le fait dans la modification proposée à la page 43.

Mr. Woolliams: Peut-être pourrais-je expliquer davantage. Je donne lecture d'un court paragraphe à la page 385:

En vertu de l'article 209 du code (avec l'amendement proposé) causer la mort d'un enfant qui n'est pas devenu un être humain, au cours de la mise au monde, n'est pas illégal, si la personne qui cause la mort trouve qu'il est essentiel, et qu'il est de bonne foi, afin de préserver la vie de la mère...

On est d'accord là-dessus.

Alors, le principe Bourne s'applique bien clairement et permet au médecin ou au praticien d'exercer son propre jugement lors de la mise au monde. Si la grossesse est terminée avant la mise au monde, les dispositions qui s'appliquent alors sont complètement différentes, incroyablement complexes et douteusement constitutionnelles.

Et, si on retourne à l'ancien article 209, je dis que selon moi, l'expression «pour préserver la vie de la mère» doit être interprétée de façon raisonnable. C'est la décision de la Chambre des Lords qui, dans la jurisprudence de la partie du Canada où j'ai pratiqué, soit la Saskatchewan et l'Alberta, a, suivant ma propre expérience, été appliquée. Ils ne sont

[Texte]

Alberta, in my experience has been followed. They are not limited to the case of saving the mother from a violent death. They include the case where continuance of the pregnancy would make her a physical and mental wreck.

In other words, by putting it in the act of birth and the preservation of the life, if a doctor in good faith, as says Professor Mewett and I agree with him—as far as the part of the country I come from and, of course, courts differ in their interpretation—if a doctor in good faith when a woman gets in labour pains considers he must do a therapeutic abortion—in other words, it is going to be the death of the baby to preserve the life of the mother, or to preserve her health so that she does not become a physical and mental wreck—he could do it under Section 209 as amended because it says “in the act of birth”.

Now, I again repeat so that I hope you follow me, that the words “in the act of birth” were added because if any other therapeutic abortion was to be done prior to the labour pains setting in, you go under the new amendment where you get the committee, and if the committee says yes on those two points, preservation of the life or preservation of health and they agree to that and they issue the certificate and they cause the abortion to be done in an accredited hospital, then the therapeutic abortion would be done other than under section 209.

What Professor Mewett is saying and what I say is that if the doctors got ruthless enough and did not want to play around, say where there is no accredited hospital, there is no committee, not enough doctors to form a committee, they could actually wait, providing it was safe for the mother, until the mother got into labour pains and then do the therapeutic abortion which would destroy the foetus to save the life of the mother, and because of the Bourne principle, to preserve her health. Therefore they would wait until the foetus was fully developed and that is the point I am making. Do you interpret the law to mean that Professor Mewett does. I believe he is correct in that regard, forgetting about the practical side. Do you think I am right?

Mr. Sheppard: I differ with your interpretation because Section 209 speaks about a child that has not become a human being. I do not think that doctors would take the chance of waiting for a birth that would occur before the child is a human being in the sense of the law. What I agree with, if I

[Interprétation]

pas restreints au cas où il faut sauver la mère d'une mort violente. On l'étend au cas où la grossesse fera de la mère une loque physique et mentale.

Donc, en le réduisant à la mise au monde et la préservation de la vie, un médecin de bonne foi, comme professeur Mewett l'a dit, et je suis d'accord avec lui, du moins pour ce qui est de ma région, malgré les interprétations contraaires des cours, si un médecin de bonne foi considère, lorsqu'une femme commence à sentir les douleurs de l'accouchement, qu'il doit faire un avortement thérapeutique; en d'autres mots, ce sera soit la mort de l'enfant, pour préserver la vie de la mère, soit pour préserver sa santé, afin qu'elle ne devienne pas une loque physique et mentale. Il peut le faire en vertu de l'article 209 modifié parce qu'on dit «au cours de la mise au monde».

Une fois de plus je répète, et j'espère que vous me suivez, que l'on a ajouté l'expression «au cours de la mise au monde», car si tout autre avortement thérapeutique était fait avant que les douleurs de l'accouchement ne commencent, on tombe sous le coup du nouvel amendement où il y a le Comité, et s'il dit oui pour préserver la vie ou la santé de la mère et qu'ils sont d'accord à ce sujet, ils émettent un certificat, et l'avortement se fait dans un hôpital accrédité. L'avortement thérapeutique serait alors fait en vertu de l'article 209.

Ce qu'a dit le Professeur Mewett et ce que je répète, c'est que si le médecin est sans principes et ne veut pas vraiment attendre, lorsqu'il n'y a pas de comité ou d'hôpital accrédité, il n'y a pas suffisamment de médecins pour constituer un comité, ils peuvent attendre s'ils ne mettent pas la mère en danger, jusqu'à ce que les douleurs de l'enfantement commencent et, alors procéder à l'avortement thérapeutique, qui se trouverait à détruire le fœtus pour sauver la vie de la mère et préserver la santé suivant le principe Baurne. Ils attendraient donc que le fœtus soit pleinement développé. C'est ce à quoi je voulais en venir. Est-ce que vous interprétez la Loi de cette façon? Le professeur Mewett le fait. Je pense qu'il a parfaitement raison en mettant de côté tout l'aspect pratique. Ai-je raison?

M. Sheppard: Je ne partage pas votre interprétation car l'article 209 parle d'un enfant qui n'est pas devenu un être humain; je ne pense pas que les médecins accepteront le risque d'attendre la naissance d'un enfant qui aurait lieu avant que l'enfant soit un être humain au sens de la Loi. Je suis d'accord, si

[Text]

understand you correctly, is that Section 209 as drafted is to take care of a situation other than the one where you can do a bit of planning. In other words, let us say a woman has not demanded an abortion and that at the time of delivery a doctor realizes that there is a serious danger to the life of the mother and is in good faith, then he can terminate the life of that child. That I accept. In other words it takes care of another situation, but...

Mr. Woolliams: I do not want to interrupt you but just pausing there, I agree that the doctors would not do it. You and I agree on all fours. But if a doctor did do it in good faith—if you could answer this question directly—could he do a therapeutic abortion prior to the person becoming a human being? That is just the time when the labour pains set in, before the child is severed from the body of the mother, in accordance with Section 195. Just come to grips with that. Could a doctor do this, providing he does it in good faith? For the present let us deal with the preservation of the life; we will not go into the health for the minute. That is possible, is it not?

Mr. Sheppard: Under Section 209?

Mr. Woolliams: Yes.

Mr. Sheppard: I think so.

Mr. Woolliams: That is my point. We come now to the next thing. When does a child become a human being? Section 195 says:

A child becomes a human being within the meaning of this Act when it has completely proceeded in a living state, from the body of its mother...

In other words, the delivery has taken place... whether or not

(a) it has breathed,

(b) it has an independent circulation, or

(c) the navel string is severed.

• 1050

Dealing with whether it has breathed or not, under the old Code at one time women could be charged with murder after the child actually separated from the body of the mother provided it could be proved it had breathed. There was a very simple test they used to use: take the lungs out, float them in water, and if they floated they had aerated and the child had breathed. Then you would get into the murder section because you had actually destroyed the life of a human being.

[Interpretation]

je vous comprends bien, c'est que l'article 209 sous sa forme actuelle vise une situation autre que celle où il est possible d'avoir un peu de planification. Autrement dit, supposons qu'une femme n'a pas demandé l'avortement et qu'au moment de l'accouchement, le médecin constate un danger sérieux à la vie de la mère, s'il est de bonne foi, il peut mettre fin à la vie de l'enfant. Je suis tout à fait d'accord. On règle ainsi une autre situation.

M. Woolliams: Je fais simplement une pause, je ne veux pas vous interrompre. Je conviens que le médecin ne le ferait pas. Nous sommes tout à fait d'accord. Mais, si un médecin le faisait de bonne foi, si vous pouvez répondre directement, est-ce qu'il pourrait pratiquer un avortement thérapeutique avant que la personne ne devienne un être humain? Soit juste au moment où commencent les douleurs de l'accouchement avant que l'enfant ne soit séparé du corps de sa mère, suivant l'article 195. Est-ce qu'un médecin pourrait le faire pourvu qu'il soit de bonne foi? Parlons d'abord de la préservation de la vie; ne parlons pas de la santé, pour l'instant. Serait-ce possible?

M. Sheppard: Aux termes de l'article 209?

M. Woolliams: Oui.

M. Sheppard: Je le pense.

M. Woolliams: C'est là où je voulais en venir. Maintenant, quand un enfant devient-il un être humain? A l'article 195, il est dit:

«195. (1) Un enfant devient un être humain au sens de la présente loi lorsqu'il est complètement sorti, vivant, du sein de sa mère...

En d'autres mots, lorsque l'accouchement a eu lieu.

... a) qu'il ait respiré ou non;

b) qu'il ait ou non une circulation indépendante; ou

c) que le cordon ombilical soit coupé ou non.

Quant à savoir si l'enfant a respiré ou non, en vertu de l'ancien Code criminel, à un moment donné, on pouvait accuser une femme de meurtre une fois l'enfant séparé du corps de sa mère, pourvu qu'il soit prouvé qu'il respirait. On faisait un test très simple. On enlevait le poumon du cadavre et on le mettait dans l'eau; et s'il flottait c'est que l'enfant avait respiré. Alors, les dispositions qui s'appliquaient alors étaient celles du meurtre, parce qu'on avait enlevé la vie à un être humain.

[Texte]

Now I am coming back to the definition of birth: once it is separated from its mother it is a human being in law—I am not talking about philosophy—where (a) it has breathed, (b) whether the heart is beating, which is an independent circulation—that means the navel string has not been severed, and (c)—well, (b) and (c) are the same.

So what I am really saying is that prior to the child actually being delivered from the mother, providing the doctor did it in good faith to preserve the life, keeping in mind the Bourne principle, even the health of the mother, he would be home free—and the onus is on the Crown to prove that he did not do it in good faith, by the way, under the Section. He could do a therapeutic abortion at that stage, could he not?

Mr. Sheppard: Yes; but I do not know whether it would be safe.

Mr. Woolliams: Of course, I am not concerned at the moment. I am asking this sir, with the greatest respect. Is it possible under the law—providing that he did it in good faith and we know what good faith means; every layman knows what good faith means and you being a very distinguished lawyer know the full consequences of what I mean when I use the term “in good faith”.

My question, I want to be definite, is that a doctor in good faith under those principles and under those circumstances could do an abortion.

Mr. Sheppard: As far as I can be sure, if I were asked by a doctor in the circumstances what he should do I would advise him not to do it.

Mr. Woolliams: I might do the same thing even though the onus is on the Crown, but I am not asking for that strict legal interpretation. I am saying, providing the law accepted that he did it in good faith, could he in fact and law do a therapeutic abortion? I think you have already answered it, yes.

Mr. Sheppard: I do not want to dodge the question, but I would say if he meets these requirements and the foetus is not a human being as defined by the law.

Mr. Woolliams: That is Section 195.

Mr. Sheppard: And there we get into the realm of medical knowledge which is beyond my knowledge. I think he could do it.

[Interprétation]

Je reviens donc à la définition de la mise au monde: une fois qu'il est séparé de la mère, c'est un être humain au sens de la Loi, sans entrer dans les aspects philosophiques, a) s'il respire, b) si son cœur bat, c'est qu'il a un système circulatoire indépendant, c'est-à-dire que le cordon ombilical n'a pas été coupé; b) et c) disent la même chose.

Donc, ce à quoi je veux en venir essentiellement, c'est qu'avant que l'enfant soit effectivement sorti du sein de sa mère, pourvu que le médecin agisse de bonne foi, en vue de préserver la vie, en tenant compte du principe Bourne, et même la santé de la mère, il serait en liberté, et c'est à la Couronne de prouver qu'il ne l'a pas fait de bonne foi, en passant, aux termes de cet article. Il pourrait pratiquer un avortement thérapeutique à ce moment-là, n'est-ce pas?

M. Sheppard: Sans doute, mais je ne sais pas si ce serait sûr.

M. Woolliams: Bien sûr, je ne suis pas inquiet pour le moment. Je vous le demande en toute déférence. Est-ce possible, aux termes de la Loi, pourvu qu'il ait agi de bonne foi, et nous savons ce que c'est que la bonne foi; tout profane sait ce que signifie la bonne foi, et vous, qui êtes un avocat renommé, vous savez ce que j'entends par «de bonne foi». Je prétends donc qu'un médecin agissant de bonne foi, dans les circonstances, pourrait procéder à un avortement.

M. Sheppard: Autant que je sache, si un médecin, dans les circonstances, me demandait ce qu'il doit faire, je lui conseillerais de ne pas le faire.

M. Woolliams: Je lui donnerais probablement le même conseil, même si le fardeau de la preuve incombe à la Couronne, mais je ne demande pas une interprétation stricte de la loi. Je demande, pourvu que la loi accepte le fait qu'il a agi de bonne foi, pourrait-il, en droit et dans la pratique, procéder à cet avortement thérapeutique? Je crois que vous avez déjà répondu à cette question.

M. Sheppard: Je ne veux pas éluder la question, mais je dirais que oui, s'il satisfait à ces exigences, et si le foetus n'est pas un être humain, aux termes de la Loi.

M. Woolliams: Aux termes de l'article 195.

M. Sheppard: Nous entrons là dans des considérations d'ordre médical, qui dépassent mes connaissances. Je pense qu'il pourrait le faire.

[Text]

Mr. Woolliams: Yes, so do I. Thank you very much and that is the point I wanted to make, that it is possible to do it and this is what concerns me. If I might just put a preamble on it. I am getting like my good friend, Mr. Diefenbaker, who says he never uses preambles, only when they are necessary.

But putting a preamble on it, if the doctors become ruthless enough—I do not think they would ever do it, wholesale abortion that way—but because the law is shaped that way, if you wanted to get rid of the committee, as Professor Mewett said and he is a distinguished professor, we could wait until the woman was actually in labour pains, and prior to the child being severed from the body of the mother, and prior to the severance of the umbilical cord, and prior to breathing, then I say they could do an abortion. In my opinion I say that almost opens up the field to murder in the hospital.

The Chairman: Mr. Hogarth.

Mr. Hogarth: Mr. Chairman, I just wanted to comment on what Mr. Woolliams has said. If that were to happen, the doctors who do that are going to have to respond to a jury, and there is the big difference. They are going to have to put their defence before a jury. Under the provisions of the amendments that we have proposed, a doctor will not have to do that if he has got a certificate. In short, he can proceed with safety. But any doctor who causes the death of a child in the act of birth under Section 209, may under certain circumstances have to put his defence before a jury, that he did same in good faith and he considered it necessary to preserve the life of the mother. It cannot open the door to the wholesale abortion that Mr. Woolliams suggests.

The Chairman: Mr. Murphy.

Mr. Murphy: I would like to ask the witness, in connection with Mr. Woolliams' questions, whether in his opinion as a qualified lawyer the doctor that Mr. Woolliams has described to us knows ahead of time that the life or the health of the mother is endangered and avoids the mechanism which the law has provided for meeting that situation, assuming that this section is passed and these other sections are passed, whether a doctor with all of that available to him who waits until the last minute to avoid the committee could be considered a doctor acting in good faith.

[Interpretation.]

M. Woolliams: Je le pense aussi. Merci beaucoup. C'est précisément ce que je voulais faire ressortir. Donc, il est possible de le faire, mais c'est ce qui me préoccupe. Permettez-moi d'ajouter ceci. Je deviens comme mon ami, M. Diefenbaker, qui dit ne jamais faire des observations, sauf lorsque c'est nécessaire.

Si le médecin devient assez dur—je ne pense pas que le médecin ne procède jamais à des avortements à la grosse, comme ça—toutefois, parce que la loi est ainsi faite, si vous voulez vous débarrasser du comité, comme le professeur Mewett a dit, et c'est un professeur renommé, nous pourrions attendre que la femme éprouve les douleurs de l'accouchement, et, avant que le corps sorte du corps de la femme, que le cordon ombilical soit coupé, et avant le début de la respiration, on peut pratiquer l'avortement. A mon avis, on pourrait alors commettre des meurtres dans les hôpitaux.

Le président: Monsieur Hogarth.

M. Hogarth: Monsieur le président, un mot sur ce qu'a dit M. Woolliams. Si cela se produit, les médecins en cause vont devoir répondre de leurs actes devant un jury. Voilà où est la différence. Ils auront à se défendre devant un jury. Aux termes des amendements que nous avons proposé, le médecin n'aura pas à le faire s'il a un certificat. Bref, je pense qu'il pourra agir en toute sécurité. Il reste que n'importe quel médecin qui provoque la mort d'un enfant pendant la naissance, aux termes de l'article 209, devra sous certaines conditions, plaider la bonne foi devant un jury et dire qu'il a agit pour sauver la vie de la femme. Et cela ne pourra pas laisser le champs libre à l'avortement en masse comme M. Woolliams le pense.

Le président: Monsieur Murphy.

M. Murphy: J'aimerais demander au témoin, en rapport aux questions de M. Woolliams, si à son avis, en tant qu'avocat compétent, le médecin que nous a décrit M. Woolliams sait d'avance que la vie ou la santé de la femme est en danger et qu'il se sert des dispositions de la Loi pour se protéger, en supposant évidemment que nos amendements soient acceptés, le médecin donc, dans ces conditions, attend à la dernière minute pour éviter l'intervention du comité pourrait être jugé comme étant un médecin agissant de bonne foi...

[Texte]

• 1055

Mr. Sheppard: Although Mr. Woolliams suggested that I as a lawyer might know precisely what good faith means, the more I practise the less I can tell when something is done in good faith or not, because the ultimate test is what the courts will decide. I said earlier in reply to Mr. Woolliams that I do not think that Section 209 opens the doors that he thinks, because you have no guarantee if a doctor said, "I do not want to bother with a committee or with two doctors and I do not want to go through a certificate process", he does not know what can happen and he does not know if the life of the woman is going to be in danger, or whether she is going to survive the pregnancy to begin with.

It is one thing to cause a miscarriage in the second month, and another one to wait until possibly the eighth or ninth month. This is why I said that as a practical matter, and in the very limited state of my knowledge of medicine, Section 209 does not impress me as creating a serious problem, except that I would suggest that to the word "life" the word "health" be added, because I do not like to depend on the House of Lords or Crankshaw for the interpretation the courts might put on it. I do not fear Section 209 as opening the door to murder in the hospital.

The Chairman: Mr. Chappell.

Mr. Chappell: Mr. Sheppard, would you consider this situation, please. If a doctor was reluctant and delayed action until just before labour and he lost the gamble. He knows the situation, there may be danger. The foetus is not in the proper position or some such, and he delays it to the very last moment and loses the gamble and the mother dies. Would you agree with me that he might very well be open to a civil action by the husband?

Mr. Sheppard: I think not only by the husband, but by the children most definitely. Secondly, I wonder if he might not be guilty of a criminal offence, if he would not be criminally negligent.

Mr. Chappell: Yes, thank you.

The Chairman: Mr. Valade.

Mr. Valade: Mr. Chairman, I would like to ask a question of the witness. The witness has expressed the view that the section dealing

[Interprétation]

M. Sheppard: Bien que M. Woolliams ait laissé entendre, qu'en ma qualité d'avocat, je pourrais savoir exactement ce que «bonne foi» veut dire, je dois avouer que plus je pratique mon métier, moins je peux dire si un acte est de bonne foi ou non, car en fin de compte c'est la cour qui en décidera.

Je disais tantôt, en réponse à M. Woolliams, que je ne pense pas que l'article 209 ouvre la voie à tous les abus dont il a parlé, car il n'existe pas de garantie, si le médecin disait: «je ne veux pas me donner la peine d'aller à un comité ou de demander l'avis des médecins et je ne veux pas passer par toutes les formalités pour l'obtention d'un certificat», il ne peut savoir ce qui va se passer et il ne peut savoir si la vie de la femme va être en danger ou si elle survivra à la grossesse.

C'est bien une chose de provoquer un avortement au deuxième mois et une toute autre d'attendre le huitième ou le neuvième mois. C'est pourquoi je disais que du point de vue pratique et étant donné mes connaissances très limitées en médecine, l'article 209 ne me donne pas l'impression de présenter des problèmes sérieux, sauf que je proposerais d'ajouter au mot «vie», le terme «santé», car je ne voudrais pas me fonder entièrement sur l'avis de la Chambre des Lords ou sur l'avis de Crankshaw au sujet de l'interprétation que les tribunaux peuvent donner. Mais, je ne pense pas que l'article 209 puisse ouvrir la voie au meurtre dans les hôpitaux.

Le président: Monsieur Chappell.

M. Chappell: Monsieur Sheppard, examinons cette situation s'il vous plaît. Si un médecin hésitait et retardait son intervention jusqu'au moment précis de l'accouchement, et qu'il perdait son pari. Il connaît la situation et il réalise le danger. Lorsque le foetus, par exemple, n'est pas bien placé, etc. et qu'il attende jusqu'à la dernière minute et que la femme meure. Est-ce que vous conviendrez avec moi qu'il pourrait être poursuivi en justice par le mari?

M. Sheppard: Je pense non seulement par le mari mais certainement par les enfants. Deuxièmement je me demande s'il ne serait pas coupable d'un délit criminel, c'est-à-dire de négligence criminelle.

M. Chappell: Oui, merci.

Le président: Monsieur Valade.

M. Valade: Monsieur le président, je voudrais poser une question au témoin. Le témoin a exprimé l'avis que l'article relatif à

[Text]

with the health of the mother should be corrected and the words "mental health" should be included. I wonder if the witness would care to define in his legal way what he means by mental health and how he would restrict the import of the mental health expression?

Mr. Sheppard: Perhaps I could answer you, Mr. Valade, by turning my answer around. I do not know, being a layman in the field of medicine, what is physical health and what is mental health.

What I know, and I think we all know, is that today the concept of health is a much broader one than it was in the past. We have discovered that many physical ailments are the result of mental or psychological factors, and vice versa. Physical factors may induce mental illness. A good example is psychomatic illnesses or insanity induced by cancer of the brain, and there are many other examples.

Because we have discovered that health is a much broader concept than just having a pain or being paralyzed or being in trauma, and that mental illness defined medically—as you know there are specialists, psychiatrists who are certified by the respective medical boards and people who deal with various aspects of the mind—because we know that there are mental illnesses I do not see why we should limit ourselves to physical consequences.

• 1100

In other words, if a doctor is prepared to certify on his knowledge that the result of a delivery or the continuing of a pregnancy is going to produce a state of mental illness, or perhaps is not going to produce it but make it manifest—you often have people who have latent mental weaknesses, which can come to the fore, like schizophrenic tendencies as the result of some trauma or other—if a doctor is ready to certify that, I do not see why that should be considered any less grave than physical consequences, particularly in view of the fact that mental illness is sometimes a lot more terrible than physical illness. Furthermore, I was not suggesting this change in language to add to the law, but to clarify the law. I think in the present state of the law, mental health is part of the notion "health". I just do not want one day to find myself in Supreme Court when I could avoid that by having the legislator make it clear.

[Interpretation]

la santé de la mère devrait être modifié et qu'on devrait désormais, aussi, parler de santé mentale. Je me demande si le témoin voudrait définir d'une façon juridique ce qu'il entend par santé mentale et comment il entend restreindre la portée du terme «santé mentale».

M. Sheppard: Je pourrais peut-être vous répondre, monsieur Valade, en inversant ma réponse. La médecine n'étant pas mon domaine, j'ignore ce qu'est précisément la santé mentale et ce qu'est la santé physique.

Je sais, comme vous tous d'ailleurs qu'actuellement la conception de la santé est beaucoup plus étendue qu'elle ne l'était dans le passé. Nous avons constaté qu'un grand nombre d'affections physiques sont les conséquences de dispositions mentales et psychologiques et vice-versa. Les affections physiques peuvent provoquer des affections mentales. Je songe ici à ces états psychosomatiques ou aliénation mentale provoqués par le cancer du cerveau, et je peux citer beaucoup d'autres exemples.

Simplement parce que nous avons découvert que la santé veut dire bien plus que d'avoir une douleur, d'être paralysé ou de souffrir de traumatisme, et que les affections mentales sont médicalement définies, et comme vous le savez il existe des spécialistes, des psychiatres qui sont reconnus comme tels par leurs associations médicales respectives et des gens qui traitent des divers aspects du cerveau, et simplement parce que nous savons qu'il existe des affections mentales, je ne vois pas pourquoi nous devrions nous limiter aux conséquences physiques.

Autrement dit, si un médecin est disposé à certifier au meilleur de sa connaissance que, par suite d'un accouchement ou de la continuation de la grossesse il y aura pour la femme un danger d'affection mentale, ou si cette affection deviendrait évidente, c'est-à-dire que vous avez souvent des gens qui ont des faiblesses mentales à l'état latent lesquelles peuvent se déclarer, comme les tendances schizophréniques résultant de certains troubles psychiques ou autres, si un médecin quelconque est disposé à le certifier, je ne vois pas pourquoi on devrait considérer cela comme étant moins grave que les raisons physiques, d'autant plus que la maladie mentale est souvent beaucoup plus grave que la maladie physique. De plus, je ne propose pas ce changement de termes pour ajouter à la loi, mais pour la préciser. Dans l'état actuel de la loi, je pense qu'on peut dire que la santé mentale est une partie du concept

[Texte]

If we consider that health includes mental as well as physical health, why not say it? If we do not, well, the legislator must state his responsibilities. But I assume that in the state of our law, the state of our jurisprudence and the doctrine, health includes mental health, but because there are some people who have doubts about it, and because occasionally there is a generation gap, you might say, between judges and society, let us avoid this risk. That is what I am saying.

Mr. Valade: Mr. Sheppard, as you said earlier you are not an expert or a medical man qualified to define mental health, but you have given quite an extensive definition. You will admit that there must be a difference between a chronic mental health situation and an acute one which may be caused by a temporary nervous depression due to a sudden pregnancy, which could be interpreted by a medical practitioner as a mental health situation but, in fact, it would be a nervous depression or a medical depression caused by a state of pregnancy.

Mr. Sheppard: Speaking in layman's language, if a doctor were to become convinced, either alone or after consultation, that if a woman who has been raped by being delivered is likely to become so depressed that she is likely to commit suicide—whatever terminology you want to use; acute, chronic, temporary or any other adjective you might affix to it—this is something he should consider. Perhaps under the proposed amendment he would be entitled to certify that pregnancy must be terminated.

The fact that a woman might be unhappy, or socially disturbed, or might find it inconvenient to have a baby in these circumstances is not what the proposal seems to contemplate. There are people, as you know, who advocate absolutely unlimited abortion. If a woman does not want to have a baby only because it is going to spoil her holidays, some people say she should be entitled to it. I am not getting into that.

Mr. McCleave: That is where the trouble began.

Mr. Valade: This is exactly the purpose of this law; it is abortion on demand or it boils down to that. You have said, sir, a doctor might fear that a woman might commit sui-

[Interprétation]

«santé». Je ne voudrais pas me retrouver à la Cour Suprême un de ces jours si je peux facilement éviter ce risque en précisant ces notions de la loi.

Si nous considérons que santé comprend santé mentale et physique, pourquoi ne pas le dire? Sinon, eh bien, le législateur doit énoncer ses responsabilités. Je suppose que dans l'état actuel de notre loi, dans l'état actuel de notre jurisprudence, santé comprend santé mentale, mais à cause de certains doutes qui ont été exprimés à ce sujet et disons, de l'écart des générations entre les juges et la société, nous devrions éviter ce risque. C'est ce que je dis.

M. Valade: Monsieur Sheppard, comme vous l'avez dit tout à l'heure, vous n'êtes pas un spécialiste en matière de médecine pour définir ce qu'est la santé mentale, mais vous nous avez donné une définition assez large. Vous devez reconnaître qu'il y a des différences entre une affection mentale chronique et une affection mentale aiguë qu'une dépression nerveuse provisoire causée par une grossesse soudaine a provoquées, ce qu'un médecin pourrait interpréter comme étant une affection mentale, mais qui ne serait qu'une dépression nerveuse ou médicale provoquée par la grossesse.

M. Sheppard: En termes profanes, si un médecin se convainquait soit seul ou après consultation, qu'une femme violée risquerait d'être tellement déprimée qu'elle se suiciderait, peu importe les termes que vous voulez employer, aiguë, chronique, temporaire ou autre, si on n'interrompt pas la grossesse, il lui faudrait en tenir compte. Peut-être qu'en vertu de l'amendement, il lui serait permis de certifier qu'il y a intérêt à mettre fin à la grossesse.

Le fait qu'une femme pourrait être socialement bouleversée, ou malheureuse ou jugerait peu commode d'avoir un bébé dans les circonstances, n'est pas ce que l'on semble envisager ici. Certaines personnes, comme vous le savez, sont favorables à un mouvement sans aucune limite. Si la femme ne veut pas son bébé, tout simplement parce que ça va gâcher ses vacances, elle devrait avoir le droit de le faire. Je ne me préoccuperais pas de cet aspect.

M. McCleave: C'est là que les difficultés ont commencé.

M. Valade: C'est précisément le but de la Loi; il s'agit de donner un avortement sur demande. Vous venez de dire que le médecin peut craindre que la femme puisse commettre

[Text]

cide because of her nervous depression. You are a lawyer, but we have had witnesses before this Committee, including a very well-known psychiatrist, who said that these threats are never carried out. He said that during his career he has never seen a woman who threatened to take her life if she were not aborted actually carry out her threat.

Mr. Sheppard: What about the ones who do not threaten, but do it?

Mr. Valade: No such case has been pointed out to this Committee. I do not want to get into an academic discussion; I just wanted to be sure you are not recommending that this Committee include in the Bill this question of mental health unless it is clearly defined by the medical profession—those experts qualified in that part of health field.

• 1105

Mr. Sheppard: In my view under the proposal, and without trying to modify the philosophy of the proposal which is not my province, mental health is as medically determined. In other words, inconvenience or discomfort are not what I would consider to be included in the strict medical sense of health, but if you are asking me whether by including mental health the courts might permit random abortions for any reason at all, I do not think so.

You cited previous medical witnesses. I would accept the judgment of doctors. I cannot challenge them. If a doctor says a person is likely to become very ill, in certain circumstances he may be absolutely wrong, but I certainly am in no position to tell him he is wrong because I have certified him to practise. I have certified him to dispense that advice and make that decision. We are in no position to challenge a doctor who says: "You need a heart operation" or "you need your appendix out". That is his judgment.

Mr. Valade: That answers my question. I would like to ask you another question concerning some of the comments you made regarding the medical certificate that is actually required. You do not feel that this is a good procedure because it may become a file or a dossier that could be used in some circumstances. Now, you expressed the fear that the ministers of health in the provinces may impose conditions to this Committee by not

[Interpretation]

un suicide par suite d'une dépression nerveuse. Vous êtes avocat, mais nous avons eu ici des témoins, y compris un psychiatre très bien connu, qui nous ont dit que ces menaces n'ont jamais été mises à exécution. Le psychiatre en particulier nous a dit qu'il n'a jamais vu une femme qui ayant dit qu'elle allait se suicider si elle ne se faisait pas avorter, qui se soit vraiment suicidée.

M. Sheppard: Et celles qui ne menacent pas de se suicider mais qui le font.

M. Valade: Le Comité n'a rien entendu parler de tel. Je ne voudrais pas entrer dans les détails de cette question théorique; mais simplement m'assurer que vous ne recommandiez pas au Comité d'inclure dans le bill la question de la santé mentale à moins que ce ne soit clairement défini par la profession médicale, par les spécialistes compétents dans la matière.

M. Sheppard: D'après mon opinion en vertu de la proposition et sans chercher à modifier la doctrine à la base de la proposition qui n'est pas de mon ressort, la santé mentale est un état médicalement définissable. Autrement dit, je ne pense pas que l'inconfort, l'inconfort constitue un élément de la santé au sens médical du mot, mais si vous me demandez si en y incluant la santé mentale, les tribunaux permettraient des avortements au hasard, pour toute raison, je ne le pense pas.

Vous avez cité d'autres médecins qui ont donné des témoignages ici. J'accepterais le jugement du médecin à cet égard. Je ne peux le mettre en doute. Si un médecin me dit qu'une personne risque de devenir très malade, dans certaines circonstances, il peut se tromper complètement, mais ce n'est certainement pas à moi à lui dire qu'il s'est trompé simplement parce que je lui ai donné le droit de pratiquer. Je lui ai accordé le droit de donner ce conseil et de prendre cette décision. Je n'ai pas le droit non plus de contredire un médecin qui dit que vous avez besoin de vous faire opérer pour l'appendicite ou pour troubles cardiaques. C'est à lui de décider.

M. Valade: Cela répond à ma question. Je voudrais maintenant vous poser une autre question concernant certaines observations que vous avez faites au sujet du certificat médical qui serait exigé. Vous avez dit en effet que ce n'était pas une bonne procédure parce que le dossier constitué à cet égard pourrait être utilisé par certaines personnes dans certaines circonstances. Vous avez exprimé la crainte que les ministres de la

[Texte]

taking this clause concerning the certificate being requested.

Certainly you recognize that there has to be some form of file for the hospitals and the doctors to justify the performance of abortions. How can you do it if you do not have these medical certificates? The RCMP has files on a lot of people and these files certainly can be used or looked into by government officials or by the ministers responsible for this department, but I have never heard that they were used politically against somebody.

Mr. Sheppard: That was not my objection. I do not object to the certificate's being submitted to the appropriate government authority; my reservation deals with going beyond the certificate. I do not mind the hospital having a file; I think the hospital should have a file. I do not mind the hospitals having very extensive knowledge because they are bound by professional secrecy, but I think other than a certificate that doctor so and so of this board, of this hospital, has certified that Madame so and so needs to have her pregnancy interrupted for the following reasons, the government should not have more information unless it can be demonstrated there is a need, that public order requires it.

It is true that when you go into a hospital you are asked all sorts of personal questions about your background, your sex life, your private life and so on, but when the hospital obtains reimbursement from a provincial medical scheme, it does not forward all these details to the minister. It forwards details of the treatment given, the cost of medication and the length of your stay.

In other words, I do not mind administrative data being submitted. If I were sure we always had the security of the RCMP with these files I would not mind, but when you say "the minister of health", in effect it means people in his department and it happens constantly that files are leaked. It has happened in cases I have known of and I read about it all the time, and I do not know what the press would do if they did not have people leaking files to them.

Mr. Valade: But, sir, if abortion becomes legalized under this Bill I do not see how it could be used as a blackmail or other form of pressure against somebody.

[Interprétation]

santé dans les provinces pourraient imposer certaines restrictions au comité en n'acceptant pas cet article touchant la nécessité d'un certificat.

Vous reconnaitrez volontiers qu'il faut certains dossiers pour les hôpitaux et pour les médecins pour justifier l'avortement. Comment pouvez-vous le faire si vous n'avez pas ces certificats médicaux. La Gendarmerie Royale par exemple a des dossiers sur un grand nombre de personnes et ces dossiers pourraient certainement être utilisés par les agents du gouvernement ou par les ministres chargés de ce ministère, mais nous n'avons jamais entendu dire que ces dossiers étaient utilisés politiquement contre certaines personnes.

M. Sheppard: Ce n'était pas mon objection. Je ne m'oppose pas à ce que les certificats soient soumis à l'autorité publique en cause; ma réserve va au-delà du certificat. Il n'importe peu que l'hôpital ait un dossier; il devrait en avoir un. Peu m'importe que l'hôpital ait des renseignements très complets parce qu'il est lié par le secret professionnel. Mais en dehors d'un certificat, selon lequel le médecin de tel comité, de tel hôpital a certifié que M^{me} Unetelle a besoin de se faire avorter pour les motifs suivants, le gouvernement ne devrait pas disposer davantage de renseignements à moins qu'on puisse en démontrer la nécessité que l'intérêt public l'exige.

Il est vrai que lorsque vous entrez à l'hôpital, vous avez à répondre à toutes sortes de questions en ce qui concerne vos origines, votre activité sexuelle, votre vie privée, et ainsi de suite, mais lorsque l'hôpital se fait rembourser par un régime médical provincial, elle n'a pas besoin de fournir tous ces renseignements au ministre. Il fait parvenir les détails touchant les traitements donnés, le coût des médicaments et la durée de votre séjour.

Autrement dit, il n'importe peu que soient fournis les renseignements d'ordre administratif. Si j'étais certain que ces dossiers jouissaient de la même sécurité que ceux de la Gendarmerie Royale, je n'y verrais pas d'inconvénient, mais lorsque vous dites le ministre de la santé, vous parlez des gens de son ministère, et des fuites se produisent constamment. J'ai connu de tels cas, j'en entends toujours parler et je ne sais ce que la presse ferait si elle n'avait pas ces fuites.

M. Valade: Si l'avortement est permis, d'après le projet de loi, je ne vois pas pourquoi on pourrait utiliser ces renseignements pour fin de chantage ou autre moyen de pression.

[Text]

Mr. Sheppard: Yes, but the example I cited is: A man in public life has a wife who had a lover or who has been involved in some unsavory incident, and needs an abortion for medical reasons. In the course of the interview she tells the doctor, "I was unfaithful to my husband; I did this and I did that". In other words, a lot of unsavory personal data comes out. We may find another series of Sicotte affairs; that is what I mean.

When you say that you do not see how these details can be used for blackmail, blackmail does not result from the information you have; it results from the reaction of the victim to it. What might not scare you or me might terrify somebody else. If some men are told they have been seen with another woman in another city and they are threatened, they say: "Go right ahead and tell my wife". Other people will be terrified by the very thought.

Mr. Hogarth: What man says that?

Mr. Valade: They could have other reasons to say that.

Mr. Sheppard: In other words, blackmail is a very subjective matter, depending on your own reaction to the threat.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Mr. Chairman, I feel somewhat defenceless in this din of legal language this morning. Nevertheless, there are one or two questions I would like to ask and if I am out of order please let me know right away. I know one must stick to the very narrow legal angles.

My question has to do with the proposed changes that the witness, Mr. Sheppard, wanted to make in Clause 18 having to do with accredited hospitals. I am trying to get at the reasons for these changes. In his opinion, would these proposed changes prevent some of this pile up dealing with abortions? We hear that in other countries where they have made their laws more liberal through changes such as we propose requests for abortion are delayed for so long that in many cases it becomes dangerous to perform them. Does he believe that his proposed changes would avoid these pileups and delays if abortions all must be performed in an accredited hospital?

Mr. Sheppard: Well, there is quite obviously the fear of red tape behind some of my remarks, because one way for hospitals to discourage abortions without really saying so

[Interpretation]

M. Sheppard: Mais voici l'exemple que je vous ai donné tout à l'heure. Un homme public a une femme qui avait eu un amant ou qui a été mêlée à un incident peu louable et qui a besoin d'un avortement pour raisons médicales. Dans son interview, elle dit au médecin: «J'ai trompé mon mari, j'ai fait ceci, j'ai fait cela.» Autrement dit, elle lui donne toutes sortes de renseignements personnels peu intéressants. Vous pouvez trouver une autre série d'affaire Sicotte; c'est à cela que je songe.

Lorsque vous dites que vous ne voyez pas comment ces renseignements peuvent servir au chantage, le chantage ne vient pas des renseignements qu'on a; il vient de la réaction de la victime. Ce qui peut ne pas vous faire peur ou me faire peur, pourrait terrifier quelqu'un d'autre. Certains hommes à qui on dirait qu'ils ont été vus avec une autre femme dans une autre ville diraient: «Allez, dites-le à ma femme.» D'autres mourraient de peur à cette seule idée.

M. Hogarth: Quel homme dit cela?

M. Valade: Ils auraient peut-être d'autres raisons pour dire cela.

M. Sheppard: Autrement dit, le chantage est assez subjectif, mais cela dépend de votre réaction envers la menace.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Monsieur le président, je suis un peu perdue dans cette fosse aux lions d'avocats ce matin. Je voudrais poser une ou deux questions, mais si je m'écarte un peu de la question, laissez-moi savoir tout de suite. Je sais, en effet, que je dois m'en tenir aux aspects purement juridiques de la question. Il y a certaines choses que je voudrais savoir.

Il s'agit du changement envisagé, à l'article 18, en ce qui concerne les hôpitaux accrédités. J'essaye de trouver les raisons pour ces changements. Est-ce que ces changements envisagés, à son avis, empêchent que l'on agisse en matière d'avortement. Dans certains pays, en effet, il y a des changements plus libéraux. On nous dit que dans ces pays, certaines demandes sont retardées si longtemps que les avortements, dans certains cas, deviennent très dangereux de faire l'opération. Est-ce qu'il croit que ces changements proposés pourraient éviter les délais et les retards qui pourraient se produire si on autorisait seulement les avortements dans les hôpitaux accrédités?

M. Sheppard: Certaines de mes observations, en effet, se fondent sur la peur du bureaucratisme parce qu'un moyen pour les hôpitaux de décourager de faire les avorte-

[Texte]

is to tie up the proceedings for a period of time either in good faith or deliberately to avoid making a decision in time. Also, as I said earlier, I do not see why you impose restrictions to terminate a pregnancy but you in effect permit a woman to be delivered which in my view is a lot more important—in other words to have a baby who is going to grow up and form part of a society—under any condition whatsoever. There seems to be an inconsistency. You can be delivered anywhere—in a hotel room, in your house, in an apartment, in a hospital accredited or not, in a clinic.

But if you wanted to terminate a pregnancy—which we know in many cases can be conducted safely in a doctor's office and then you go home and rest—and you had to go to the bother of an accredited hospital, what would happen if the hospital said that you do not need to be hospitalized, that this is not a case that, calls for hospitalization and we do not have an outdoor clinic to do it, or you have to wait a month until a bed becomes available, that it is a lot more urgent to have women delivered of normal babies than to terminate pregnancies. I can see that day coming. I do not know to what extent it is going to be a danger. But that is not really the main reason for my objection. We can all think of all sorts of reasons for objecting but that is definitely a danger or a possibility.

I think my main objection to some of these restrictions is that I do not think they are necessary. I think we can achieve the same control by trusting it to any medical practitioner. Let us make them specialists, if need be, other than the doctor performing. So if Doctor Smith wants to perform an abortion he will have to get, let us say, two obstetricians who are not involved to certify and let that certificate be given to the government. I do not object to the certificate, I do not object to some committee providing some safeguard, but I think everything else is not really necessary.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): My next question may be off base—I am not sure. A lot of us have been very much concerned about the incidence of illegal abortions. Do you think that your proposed changes would have any effect whatsoever on the incidence of illegal abortions?

[Interprétation]

ments c'est peut-être, inconsciemment, qu'on veuille rendre les procédures plus strictes pour une certaine période de temps soit de bonne foi ou exprès afin d'éviter de prendre une décision à temps. Je disais plus tôt que je ne voyais pas la raison pour laquelle vous imposez des restrictions pour interrompre la grossesse tout en permettant à une femme de donner naissance à des enfants, ce qui est beaucoup plus grave, dans n'importe quelles conditions, d'avoir un enfant qui sera élevé et fera partie de la société. Il semble y avoir un certain illogisme. On peut donner naissance n'importe où: chez soi, dans une chambre d'hôtel, de motel, dans un hôpital accrédité ou pas, dans une clinique, etc.

Mais si on désire mettre fin à la grossesse, qui comme nous le savons, peut être fait en toute sécurité, même dans le bureau d'un médecin; après quoi, on rentre chez soi pour se reposer. Qu'est-ce qui arrive si, par exemple, l'hôpital accrédité dit: «Vous n'avez pas besoin d'être hospitalisé, nous n'avons d'ailleurs pas les moyens de le faire»? Qu'est-ce qui arrive si l'hôpital dit: «Vous devez attendre un mois, jusqu'à ce que vous ayez une chambre»? A mon avis, il est beaucoup plus important que les femmes donnent naissance à des enfants normaux que d'interrompre la grossesse. Je pense que cela viendra. Je ne sais pas dans quelle mesure cela pourrait être un danger. Mais ce n'est pas là, la raison de mon objection. Nous pouvons aussi imaginer toutes sortes de raisons pour nous opposer à ces dispositions, mais, c'est certainement un danger ou une possibilité.

Le grand inconvénient que je vois à certaines de ces restrictions, c'est que je ne les pense pas nécessaires. Je pense que nous pouvons en arriver aux mêmes garanties en faisant confiance aux médecins même si nous les obligeons à être des spécialistes. Si le Dr Smith, par exemple, veut pratiquer un avortement, il faudra qu'il s'adresse à des obstétriciens qui ne sont pas directement en cause, que ce soit eux qui délivrent le certificat qui sera remis au gouvernement. Je ne vois pas d'inconvénient au certificat. Je ne vois pas d'inconvénient à ce qu'il existe un comité qui assurera une certaine sécurité, mais il me semble que toutes ces autres dispositions ne soient pas nécessaires.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Une autre question. Je m'écarte peut-être un peu de la question, je ne sais pas.

Un grand nombre d'entre nous s'inquiète du nombre d'avortements illégaux. Est-ce que à votre avis vos changements auront le moindre effet, sur le nombre d'avortements illégaux?

[Text]

• 1115

Mr. Sheppard: I am more concerned about unsafe abortions than illegal ones because from a human point of view—and we should never forget that we are dealing with human beings in very trying circumstances—what is grave and what is serious is that so many women are butchered and go through a tremendously painful and permanent traumatic experience. An illegal abortion may be an abortion performed in the best of medical conditions, in the best hospitals, by the most competent specialist but that violates the law.

Now I think that by making it legal to have abortions in certain conditions is going to enable many people to go to their doctor if they need an abortion, and if the doctor does not want to perform the abortion he can direct them to a specialist or doctor who will. But it will not be hidden; you will not have to go to quacks, you will not have to go through this blackmail or this blackmarket with specialists quoting all sorts of fees—somebody doing it for \$300, somebody doing it for \$600, somebody doing it in your home and so on.

So one of the great merits of making abortions something which is not always illegal is that it is going to avoid this dreadful human toll. I do not know whether you have ever met girls who have gone through an abortion—generally I exclude married women who perhaps do it with the consent of their husband sometimes—girls who may have been raped or may have been victims of a very unhappy love affair and who, on top of that, have been faced with an experience where they are alone. They are generally abandoned by their lover, they are generally abandoned by their parents, or their parents are not told—they are all alone and they go to people who are a disgrace to humanity.

When you read the evidence of court cases, which may be one-tenth of one per cent of all the cases that exist, you see what happens to these girls and then when you meet some of them, it is a frightening experience. I have not met many but the few I have encountered I still remember many, many years after. You cannot help realize that these people will carry that for the rest of their lives. For those who have not gone through it—especially men—it is very hard to visualize. It is hard enough for a woman to have a normal baby.

I have heard of women who five, ten, or twenty years later remembered some of the

[Interpretation]

M. Sheppard: Je pense surtout aux avortements dangereux qu'aux avortements illégaux, parce qu'il ne faudrait pas oublier, en effet, du point de vue humain, que nous traitons d'êtres humains dans des circonstances assez difficiles. Ce qui est grave, c'est qu'un si grand nombre de femmes font l'objet d'une intervention mal faite et traversent une période d'expérience psychologique extrêmement pénible. Un avortement illégal peut être fait dans les meilleures conditions médicales dans les meilleurs hôpitaux, par des spécialistes les plus compétents, et pourtant, c'est une infraction de la loi.

En rendant l'avortement légal dans certaines conditions, on permettra désormais à un grand nombre de personnes d'aller voir leur médecin si elles ont besoin de se faire avorter. Si le médecin ne veut pas intervenir lui-même, il peut les renvoyer à un spécialiste ou un médecin qui lui le fera. Ce cas-là ne sera pas occulte. On n'aura pas besoin de s'adresser à des charlatans. On n'aura pas besoin d'aller sur le marché noir des avortements où on demande des honoraires astronomiques. Il y a des gens qui le font pour 300 dollars, pour 600 dollars; d'autres le font à domicile, etc.

L'un des grands avantages de ne pas rendre l'avortement toujours illégal est une réduction considérable des pertes humaines. Je ne sais pas si vous avez rencontré beaucoup de femmes qui se trouvent dans ces cas. Je ne compte pas certaines femmes mariées qui le font avec le consentement de leur mari. Il y a, par exemple, des femmes qui ont été violées ou qui ont eu une liaison malheureuse qui, par-dessus le marché, se retrouvent seules dans cette situation, abandonnées littéralement par leur amant, abandonnées par leurs parents ou qui n'en savent rien. Elles sont seules et qui doivent s'adresser à des gens qui sont une honte pour l'humanité.

Si vous lisez, par exemple, les témoignages entendus devant les tribunaux, qui peuvent être un dixième d'un pour cent de tous les cas qui existent et quand l'on voit ce qui arrive à ces filles que l'on rencontre, c'est une expérience épouvantable. Je n'en ai pas rencontré beaucoup mais celles que j'ai vues je m'en suis souvenu encore des années après. Vous vous rendez compte que ces filles le ressentent jusqu'à la fin de leur vie. Ceux qui n'ont pas fait cette expérience, particulièrement les hommes, il est très difficile de se l'imaginer. Il est assez difficile pour des femmes d'avoir des bébés dans les situations normales.

Je me souviens, par exemple, des femmes qui se sont souvenues cinq, dix ou vingt ans

[Texte]

trying circumstances of being delivered normally because their husband was ill, was away, at war and so on, and it has marked them. If you then try to imagine that on top of all the anguish you have this lack of hygiene and safety of illegal abortions, I think that enabling the medical profession to perform them in a respectable and safe manner is a tremendous boon to humanizing our society.

Mr. Deakon: I just want to ask the witness three simple questions and I think they can be answered very succinctly. Through your exhaustive and thorough study of this subject, Mr. Sheppard, could you please tell us your opinion regarding these new amendments, if they are passed, compared with the old legislation? Would they be more restrictive?

Mr. Sheppard: In other words, you want me to tell you whether I think the proposed amendments are a liberalization of the law? If that is what you are asking, I definitely believe they will liberalize the law. I said earlier that I was not directing my criticisms as much to the intention as to some of the means. My own frank opinion is that it is a welcome change but perhaps it is not entirely a sufficient change.

Mr. Deakon: Well would these new amendments control abortions more than they presently do?

Mr. Sheppard: I do not think that the new amendments will eliminate the scar, which I was referring to, of illegal abortions because while they will enable many people to obtain abortions in an open manner—it is conceivable that one hospital will decide we owe it to a patient to carry out abortions. . .

• 1120

I think the controls are so complex, so great and so unnecessary that a multitude of people may either be inhibited or unable to obtain an abortion which people in more fortunate circumstances or in larger centres might obtain. If you ask me whether this is an improvement I would say it is a tremendous improvement, but once we are on that good and positive path why not go all the way?

Mr. Deakon: I have one final question. Do you feel that if these amendments are passed that they will give more protection to qualified medical practitioners?

[Interprétation]

après des circonstances difficiles d'un accouchement normal, parce que leurs maris étaient malades, absents ou à la guerre. Cet accouchement normal a marqué ces femmes et, en plus de cette angoisse, il y a le manque d'hygiène et de sécurité dans les cas d'avortements illégaux. Permettre, donc, aux médecins de procéder à ces avortements de façon convenable, sûre, c'est une excellente façon d'humaniser notre société.

M. Deakon: Je voudrais seulement poser trois questions très simples au témoin auxquelles on peut répondre en peu de mots. Par votre étude très approfondie, monsieur Sheppard, pourriez-vous nous dire votre opinion en ce qui concerne ces nouveaux amendements, s'ils sont adoptés, par rapport à l'autre législation. Seront-ils plus restrictifs?

M. Sheppard: En d'autres mots vous voulez mon opinion si je pense que les modifications envisagées constituent une libéralisation de la loi? C'est cela votre question? Je suis sûr qu'elles libéralisent la loi. J'ai dit plus tôt que mes critiques ne s'appliquaient pas aux intentions poursuivies qu'aux moyens employés. Pour moi, c'est un changement qui doit être le bienvenu, mais peut-être il n'est pas entièrement suffisant.

M. Deakon: Est-ce qu'on pourra mieux contrôler les avortements, avec les nouveaux amendements, qu'avant?

M. Sheppard: Je ne pense pas que l'on pourra faire disparaître la plaie de l'avortement illégal dont je parlais. Cela permettrait, évidemment, à un grand nombre de personnes d'obtenir des avortements d'une façon ouverte. Mais, il est concevable, néanmoins, qu'un hôpital puisse décider qu'il doit pratiquer l'avortement sur une patiente.

Néanmoins, les réserves, ici, sont tellement complexes, si nombreuses et si inutiles, qu'un nombre énorme de personnes seront malgré tout incapables d'obtenir les avortements qu'ils pourraient obtenir, plus facilement, des personnes placées dans des circonstances plus heureuses et, notamment, dans des centres plus considérables. Si vous me demandez s'il y a une amélioration, je dirais, oui, c'est une amélioration considérable. Mais, puisque vous êtes dans la si bonne voie, pourquoi vous arrêtez?

M. Deakon: J'ai une dernière question. Pensez-vous que si ces modifications sont adoptées, elles protégeront le médecin mieux qu'avant?

[Text]

Mr. Sheppard: Against what?**Mr. Deakon:** Against prosecution.

Mr. Sheppard: No, and I will tell you why. The qualified medical practitioner would not touch abortions before that with a ten-foot pole. Therefore, the practitioners who are now going to perform abortions are probably ones who never did them before.

I cannot see the answer to that question, because the amendments are going to cover a different set of people. You are still going to have the quacks, you are still going to have the people who are going to be unethical and you are still going to have the few doctors who perform abortion without these requirements, who will perform abortions of convenience.

Mr. Hogarth: If I understood your remarks correctly when you were discussing the criticism you had of the bill pertaining to an accredited hospital, I think you said that this should be more flexible; that abortion should not have to be performed in hospitals. Is that your evidence?

Mr. Sheppard: It should not be required to be carried out in an accredited hospital. We do not require it of the normal delivery. Why should we require it of an abortion?

Mr. Hogarth: We have heard the evidence of a gynaecologist from McGill University who testified that under no circumstances should an abortion be carried out anywhere but in a hospital. Do you differ with him?

Mr. Sheppard: He was speaking about the medical subject. I can neither differ nor agree. I know that I have heard and read competent doctors who say that there are situations in which an abortion does not require hospitalization. They may be wrong and he may be right, or *vice versa*. Normally, if you want my layman's inclination.

Mr. Hogarth: I do not, really.

Mr. Sheppard:...any minor operation should be in the hospital. I would prefer it; it is wisdom, perhaps. But what about clinics? There are some clinics and some non-accredited hospitals that are very good.

Mr. Hogarth: We heard the evidence of the gynaecologist. I merely wanted to know if you differed with his statement that under no circumstances should an abortion be carried out anywhere but in a hospital.

[Interpretation]

M. Sheppard: Contre quoi?**M. Deakon:** Contre les poursuites.

M. Sheppard: Non, et je vous dirai pourquoi. Le médecin expérimenté ne toucherait pas à l'avortement pour rien au monde. Par conséquent, les médecins qui vont à présent pratiquer les avortements sont probablement ceux qui ne l'ont jamais fait auparavant.

Je ne saurais vraiment pas répondre à cette question. Les modifications vont viser d'autres personnes. Il y aura toujours des charlatans, des gens qui pratiqueront des avortements sans tenir compte des exigences de la loi, et ceux qui pratiqueront des avortements pour des questions de convenance.

M. Hogarth: Si j'ai bien compris vos observations lorsque vous parliez des critiques que vous attribuez au projet de loi à propos des hôpitaux dits accrédités, vous disiez, je pense, que ces dispositions devraient être plus libérales et qu'on ne devrait pas exiger que les avortements se fassent dans un hôpital accrédité.

M. Sheppard: C'est ce que je disais. Nous ne demandons pas cela pour les accouchements ordinaires, pourquoi devrions-nous l'exiger lorsqu'il s'agit d'un avortement?

M. Hogarth: Un gynécologue de l'université McGill nous a dit que les avortements ne devraient jamais se faire ailleurs que dans un hôpital; êtes-vous de son avis?

M. Sheppard: Il parlait d'une question médicale. Je ne peux ni m'opposer, ni l'approuver. J'ai entendu des médecins compétents, j'ai lu des exposés faits par des médecins compétents qui disent que, dans certains cas l'avortement n'exige pas nécessairement l'hospitalisation. Ils se trompent peut-être et lui a peut-être raison, je ne le sais pas. Normalement, si vous voulez mon impression...

M. Hogarth: Non, je ne pense pas.

M. Sheppard: Je pense qu'il serait plus sage de faire ces choses dans les hôpitaux, mais que pensez-vous des cliniques? Il y a des cliniques et certains hôpitaux non accrédités qui sont excellents.

M. Hogarth: Nous avons entendu le témoignage du gynécologue. Je voulais simplement savoir si vous étiez de son avis qu'en aucune circonstance ne devrait-on pratiquer l'avortement ailleurs que dans un hôpital.

[Texte]

Mr. Sheppard: Did he say "accredited hospital"?

Mr. Hogarth: No, he did not say "accredited hospital". He said, "in a hospital." And this, of course, was because of the dangers of hemorrhage and infection.

Mr. Sheppard: I think we meet half-way, then. But I would prefer his opinion to mine, because it is his field and not mine.

Mr. Hogarth: That is fine. When you were discussing the word "health"—and I think we all must agree that that is a very broad, general word to put into a criminal statute—you seemed to think that it was going to come under some judicial scrutiny of some kind. You were talking about judges and the generation gap, and so on.

Could you tell me—and reflect that we are dealing here with the criminal law—how the word "health" could ever come before a criminal court in a charge under Section 237? How could it affect the freedom of an individual who is charged with an offence under Section 237?

Mr. Sheppard: Let us say that a doctor, or doctors, give a certificate which the Minister of Health, or the Attorney General, considers was given too lightly, or without due regard to the restrictions imposed by Parliament. It could come before a court pursuant to disciplinary procedures taken against these doctors. The Attorney General, or the College of Physicians...

● 1125

Mr. Hogarth: I am sorry, Mr. Sheppard; I realize there may be circumstances under which the propriety of issuing a certificate could be questioned, but I want to know under what circumstances, in a charge under Section 237, would a doctor, charged...

Mr. Sheppard: That is what I was trying to answer—where the word "health" might come before a court of law.

Mr. Hogarth: Yes; in a criminal court.

Mr. Sheppard: We are not only talking about criminal court.

Mr. Hogarth: No; I want to confine my remarks to...

[Interprétation]

Mr. Sheppard: A-t-il dit dans un hôpital accrédité?

Mr. Hogarth: Non, il n'a pas mentionné le mot accrédité. Il a dit dans un hôpital, et cela à cause du danger d'hémorragie et d'infection.

Mr. Sheppard: Je pense que nous sommes un peu du même avis. Son opinion évidemment est plus autorisée que la mienne, parce que c'est son domaine et non pas le mien.

Mr. Hogarth: C'est parfait. Lorsque vous parliez à propos du mot «santé», et nous sommes tous d'accord que c'est un mot beaucoup trop général pour qu'on en fasse mention dans un statut, vous aviez l'impression que ce terme allait faire l'objet d'une étude juridique très minutieuse. Vous parliez à propos des juges et de l'écart qui existe entre les générations, etc. Pourriez-vous me dire, et je dois vous avertir que nous parlons à présent du droit criminel, comment le terme «santé» pourrait jamais être invoqué en cour criminelle dans une accusation, aux termes de l'article 237? Comment ce terme pourrait-il affecter la liberté d'une personne accusée d'un délit aux termes de l'article 237?

Mr. Sheppard: Disons qu'un médecin ou des médecins délivrent un certificat, que le ministre de la Santé ou le procureur général juge avoir été donné trop à la légère ou sans qu'on ait tenu suffisamment compte des restrictions imposées par le Parlement. Ces médecins peuvent être traduits devant le tribunal à la suite de mesures disciplinaires prises contre eux. Le procureur général ou le Collège des médecins...

Mr. Hogarth: Je regrette monsieur Sheppard; je reconnais en effet que dans certaines circonstances on puisse mettre en doute la régularité de la délivrance du certificat, mais je me demande dans quelles circonstances, d'une accusation portée en vertu de l'article 237, un médecin...

Mr. Sheppard: C'est à quoi j'essayais de répondre; lorsque le mot «santé» pourrait être invoqué devant un tribunal.

Mr. Hogarth: Oui, devant une cour criminelle.

Mr. Sheppard: Nous ne parlons pas seulement de cour criminelle.

Mr. Hogarth: Non; je veux limiter mes observations à...

[Text]

The Chairman: Mr. Hogarth, perhaps you could ask the questions directly and allow the witness to answer it.

Mr. Hogarth: So that we are not at cross-purposes here, let me put the case of a doctor who is charged with illegally procuring a miscarriage under Section 237 of the Criminal Code. He is in a criminal court facing that charge. How, and under what circumstances, could the definition of the word "health" affect that doctor's position one way or the other, as it is used in subparagraph (c)?

Mr. Sheppard: You are only thinking about the doctor who performs the abortion. I am also thinking about the doctor who signs the certificate. Let us assume that doctors in a hospital decide that they are going to take a very broad and generous approach. They may take the notion of health to mean anything, including mental discomfort rather than mental health, and give a certificate under these circumstances, which do not relate to "health" in the medical sense. When it is discovered, I suggest that unless the doctor who performed the abortion can demonstrate good faith, he could be charged, but I think the doctors who gave the certificate in violation of law could be charged directly, either as accessories or as principals.

I can foresee, with the present ambiguity, the doctor who performs the abortion being scot-free because he is in good faith and has a certificate, but the doctors who signed the certificate in bad faith being charged.

Mr. Hogarth: You agree with me, then, Mr. Sheppard, that the general term "health" would have no effect whatsoever on a doctor who has his certificate and is charged with an offence under Section 237. All he has to do to defend himself is to present the certificate. Is that not so?

Mr. Sheppard: No, definitely, no.

Mr. Hogarth: I see.

Mr. Sheppard: Because the law requires that he also be in good faith; and, furthermore, he is the one who in all likelihood is going to be applying, on behalf of his patient, to the Medical Board; and he may supply them with information which indicates to

[Interpretation]

Le président: Monsieur Hogarth, veuillez poser votre question directement pour permettre au témoin de répondre.

M. Hogarth: Pour que nous sachions de quoi nous parlons, je vais citer le cas d'un médecin qui est accusé d'avoir pratiqué illégalement un avortement aux termes de l'article 237 du Code criminel. Il est traduit devant une cour criminelle pour répondre de cette accusation. Dans quelle circonstance et sur quelles modalités la définition du mot santé pourrait-elle affecter la situation de ce médecin d'une façon ou d'une autre, aux termes de l'alinéa c)?

M. Sheppard: Vous parlez seulement du médecin qui fait l'avortement, mais moi je pense aux deux. Je pense surtout aussi aux médecins qui livrent un certificat. Supposons que dans un hôpital, les médecins décident qu'ils vont prendre une attitude plus large et plus généreuse. Ils peuvent considérer le mot santé comme voulant dire n'importe quoi, par exemple, un malaise mental, plutôt que santé mentale, et délivrer un certificat dans des circonstances qui n'ont aucun rapport avec la santé dans un sens strictement médical. A moins que le médecin qui a pratiqué l'avortement ne puisse démontrer sa bonne foi, il pourrait être accusé, mais je crois que les médecins qui ont délivré le certificat contrairement aux dispositions de la loi pourraient être accusés directement comme complice ou comme auteur principal du délit. Vu l'ambiguïté de la situation actuelle j'imagine qu'il est très possible que le médecin qui fait l'avortement pourra s'en tirer sans difficulté parce qu'il agit de bonne foi, alors que le médecin qui aurait signé le certificat de mauvaise foi pourrait être accusé.

M. Hogarth: Vous êtes donc de mon avis que la définition du terme général «santé» n'aurait pas le moindre effet sur un médecin qui aurait obtenu un certificat et qui serait accusé aux termes de 237? Tout ce qu'il a à faire pour se défendre c'est de présenter ce certificat? N'est-il pas ainsi?

M. Sheppard: Non, je ne suis pas du tout de votre avis.

M. Hogarth: Je vois.

M. Sheppard: Car la loi exige qu'il agisse de bonne foi; et d'autre part, c'est lui qui de toute vraisemblance va, au nom de son malade, présenter sa demande au comité et leur fait savoir qu'il s'occupe de quelque chose de plus que d'un problème médical.

[Texte]

him, as to the medical board, that it is more than just a medical problem.

Mr. Hogarth: I was assuming the existence of the good faith in the first place, that he would not be subjected to a judicial scrutiny of what was meant by the word "health".

Mr. Sheppard: Not on a regular basis.

Mr. Hogarth: No. Thank you.

Mr. Chappell: Mr. Sheppard, in the Newton case in 1958, Mr. Justice Ashworth to the jury stated the law in England to be:

Such use of an instrument is unlawful unless the use is made in good faith for the purpose of preserving the life or health of the woman; i.e. her physical and also her mental health and the burden is on the Crown to show it was not in good faith.

Do you agree with that statement of the law, as made in 1958 in England.

Mr. Sheppard: That is the law of England.

Mr. Chappell: Yes. Do you agree that was the law of England?

Mr. Sheppard: I do not know. You state it is the law of England. I do not know what the law of England is. I am more concerned with the law of Canada. It is probably the same in England today as it was then. I do not think that that particular statement of the law in England would be of much use to an accused in Canada.

Mr. Chappell: I am just coming to that. You are familiar with the Saskatchewan case in 1909, in which the judge charged the jury in very much the same words used by Mr. Justice MacNoghten in charging the jury in the Bourne case.

Mr. Sheppard: A case in 1909?

Mr. Chappell: In 1909, in Saskatchewan.

Mr. Sheppard: What case is it?

Mr. Chappell: I think it was a dentist who was charged with performing an abortion. The law was expressed by Mr. Justice MacNoghten and Mr. Justice Ashworth—the latter in 1958—to be that "health" would include mental health. In the proposed amendment are we not simply restating what was the law in England as of 1861?

[Interprétation]

M. Hogarth: Je prenais pour acquis la bonne foi, et qu'il ne serait pas soumis à examen juridique minutieux de ce que pouvait signifier le mot «santé».

M. Sheppard: Pas d'une façon régulière.

M. Hogarth: Non. Merci.

M. Chappell: Monsieur Sheppard, dans le cas Newton en 1958, M. le juge Ashworth, en s'adressant au jury, affirmait que la loi en Angleterre disait:

L'utilisation d'un instrument dans ces conditions est illégale à moins qu'il soit utilisé de bonne foi de façon à préserver la vie ou la santé de la femme, c'est-à-dire sa santé physique ou sa santé mentale et c'est à la Couronne de prouver qu'il n'a pas agi de bonne foi.

Est-ce que vous pensez que cette déclaration de la loi anglaise en 1958 a été la bonne?

M. Sheppard: Ceci est la loi en Angleterre.

M. Chappell: Oui. Êtes-vous d'accord.

M. Sheppard: Vous me posez une question sur la loi en Angleterre, mais je ne sais pas ce qu'est la loi en Angleterre. C'est surtout la loi du Canada qui m'intéresse le plus. La loi n'a peut-être pas changé depuis, nos lois sont peut-être d'ailleurs les mêmes. Je ne sais pas si cette interprétation de la loi en Grande-Bretagne pourrait servir à un prévenu au Canada.

M. Chappell: Vous connaissez le cas de la Saskatchewan en 1909 où le juge, dans ses instructions au jury, a pris à peu près exactement les mêmes mots que dans le cas de l'affaire Burns. C'est un cas de la Saskatchewan de 1909.

M. Sheppard: Un cas en 1909?

M. Chappell: En 1909, en Saskatchewan.

M. Sheppard: De quelle affaire s'agit-il?

M. Chappell: Je crois qu'il s'agissait d'un dentiste, on l'avait accusé d'avoir pratiqué un avortement. Voilà ce que je voudrais savoir: M. le juge MacNaughton et M. le juge Ashworth, ce dernier en 1958, disaient que la notion «santé» comprend la notion santé mentale. Dans la modification envisagée, est-ce que nous ne définissons pas de nouveau ce qu'était la loi en Angleterre dès 1861?

[Text]

• 1130

Mr. Sheppard: I cannot answer you directly, sir, because I have not read the case you are referring to. I would say this, however, that if this was the law in England, and may be jurisprudence in Canada, what is the objection to saying so in the Criminal Code?

One of the prime sources of legislative change is the interpretation of the courts, which is then carried into legislation. If that is the jurisprudence of some court I would be much happier to have Parliament say it than to have to find out from the House of Lords, or the Supreme Court of Canada.

Mr. Chappell: I was going to come to your beliefs in a moment, but I was starting out with the suggestion that our proposed change really restates the law as it was in 1861 in England, and has been up until 1968, except that in our case we have put some safeguards on how the abortion may be carried out. Do you agree with that generally?

Mr. Sheppard: I do not know the law of England. If your assumptions are correct, I would agree with you.

Mr. Chappell: All right. As I understand your evidence you would go further by inserting the words "mental health" so that it spoke out loud and clear that mental health was to be positively included. You would also make it easier to have the abortion in order to cut down the expense, perhaps, and some of the black market abortions.

Mr. Sheppard: That is not the reason we would make it easier. I am not saying it should be made easier or more difficult. I am not discussing principles. Once you have made the decision to permit abortions, under control, when the health or the life of the mother requires it, are the safeguards that the bill is suggesting necessary to achieve what I take to be the aims of the bill, and which I am not to discuss one way or the other. In other words, if you are asking me whether I want to make abortion easier or more difficult my answer is that I was told I was not to discuss that, and I do not want to discuss it, but I assume the government has put a bill to the House which will permit abortions if certain conditions are met and if certain safeguards are respected, and I was discussing the technical implementation.

[Interpretation]

M. Sheppard: Je ne peux pas vous répondre directement, je n'ai pas lu l'affaire dont vous me parlez. Toutefois, je dirais que si c'était là ce que la loi en Angleterre disait et si elle a fait jurisprudence au Canada, quel inconvénient voyez-vous à en parler dans le Code pénal?

L'une des grandes sources des changements à la loi ce sont précisément les interprétations que font de la loi des tribunaux qui sont ultérieurement incorporés sous forme plus précise de la loi. Pour moi, je préférerais que le Parlement définisse la question plutôt que de nous obliger à nous en référer au jugement de la cour, de la Chambre des lords ou à d'autres jugements des tribunaux.

M. Chappell: En somme, le changement envisagé est en réalité une question de mise au point de la loi, telle qu'elle était en 1961 en Angleterre et telle qu'elle fut jusqu'en 1968, à ceci près que nous avons nous-mêmes indiqué ici certaines garanties en ce qui concerne les modalités de l'avortement. Êtes-vous de mon avis en général?

M. Sheppard: Je ne suis pas au courant de la loi en Angleterre. Si votre hypothèse est juste, je serais d'accord avec vous.

M. Chappell: D'accord, si je vous comprends bien vous iriez cependant plus loin par l'adjonction des mots «santé mentale» de façon que l'on sache clairement que l'on doit tenir compte absolument de la santé mentale. Vous feriez également en sorte qu'il soit plus facile de recourir à l'avortement pour diminuer les dépenses, et le nombre d'avortements illégaux.

M. Sheppard: Ce n'est pas pour cette raison qu'on le rendrait plus facile. Je ne dis pas qu'il faut rendre l'avortement plus difficile ou plus facile. Je ne parle pas de principes. Une fois que vous avez décidé d'autoriser l'avortement, sujet à certains contrôles, lorsque la santé ou la vie de la femme l'exige, est-ce que les garanties proposés par le projet de loi sont indispensables pour en arriver aux fins du projet de loi, fins dont je ne parle pas? Autrement dit, si vous me demandez si je veux rendre l'avortement plus difficile ou plus facile, je répondrais qu'on m'a dit de ne pas en discuter et que je ne veux pas en parler. Toutefois, je suppose que le gouvernement a présenté à la Chambre des communes un projet de loi qui permet l'avortement dans certaines conditions, et sujet à certaines garanties et je parlais de l'aspect technique de sa mise en œuvre.

[Texte]

I do not think my suggestions are going to enable people who would not be able to have an abortion under the government's proposal to now have one, or vice versa. It might enable those people who do not have the money or do not live in the area or who are not fortunate enough to have the contact to have an abortion, which would be permitted under the proposal if they met these other conditions. In other words, I am suggesting that we will get closer to a just society in that way. It is going to be a more equal distribution of the...

The Chairman: You might have trouble arranging it.

Mr. Chappell: I agree with your beliefs.

Mr. Sheppard: In other words, if the bill is going to give a certain right, I think my proposals may give the controls you want without the inequality that might result from the present form of suggested control.

Mr. Chappell: I just have one more question. I am inclined to agree with your thoughts. It strikes me that if your suggestions were followed it would help to eliminate some of these so-called black market abortions.

Mr. Sheppard: I believe that definitely, but that is not the main reason I am suggesting these changes. I think that would be an incidental benefit. I hope it would. I am all in favour of the greatest severity in punishing these quacks and eliminating them.

The Chairman: Mr. Valade.

Mr. Valade: Did you say, sir, that this would eliminate the black market abortions, or diminish them?

• 1135

Mr. Sheppard: I did not say it would eliminate them but I think it would diminish them. It will not eliminate the black market abortions for the simple reason that this only covers abortions that are required for the health or the life of the mother. I gather that most of the abortions involve people who do not need them for their health.

Mr. Valade: Then you are of the opinion that it will diminish the black market abortions? Is that the opinion you have just expressed?

[Interprétation]

Je ne pense pas que mes propositions permettront aux gens qui ne pourraient pas se faire avorter en vertu des propositions du gouvernement de se faire avorter maintenant, ou vice versa. Elles pourraient permettre à ceux qui ne sont pas assez riches, ou qui n'habitent pas la région, ou qui n'ont pas les contacts voulus, de se faire avorter, ce qui sera autorisé en vertu de cette proposition s'ils remplissent les autres conditions. En somme, ce que je me trouve à dire, c'est que nous serions ainsi plus près d'une société juste. Il y aura une distribution plus égale des...

Le président: Vous pourrez rencontrer des difficultés.

M. Chappell: Je suis entièrement de votre avis.

M. Sheppard: En somme, si le projet de loi doit assurer un certain droit, monsieur Chappell, je pense que mes propositions assureront les contrôles que vous voulez, sans les inégalités que pourront résulter des contrôles proposés actuellement.

M. Chappell: Une dernière question. Je suis tenté d'être de votre avis. Si donc on accepte vos propositions, elles permettrait d'éliminer une partie de ces avortements illégaux.

M. Sheppard: J'en suis persuadé, mais ce n'est pas la raison principale de mon intervention. Ce serait un avantage secondaire. Je le souhaite en tout cas. Je pense qu'il faudrait sévir le plus sévèrement possible envers ces charlatans et les éliminer.

Le président: M. Valade.

M. Valade: Vous avez bien dit qu'on éliminerait ainsi les avortements illégaux, ou en diminuerait le nombre.

M. Sheppard: Je n'ai pas dit qu'on les éliminerait, mais on en diminuerait le nombre. On ne les éliminerait pas pour l'excellente raison que l'amendement ne vise que les avortements nécessaires à la vie et la santé de la mère. Si j'ai bien compris, la plupart des avortements sont pratiqués sur des gens dont la santé n'est pas en jeu.

M. Valade: Vous pensez donc qu'on diminuera ainsi le nombre d'avortements illégaux? Est-ce l'opinion que vous venez d'exprimer?

[Text]

Mr. Sheppard: Yes, because it is going to remove from the black market those people who are entitled to abortions.

Mr. Valade: In conclusion, sir, are you aware that in Japan, where abortion has been legalized, there has been an increase in illegal abortions?

Mr. Ouellet: How can you prove it?

Mr. Sheppard: As a lawyer, I would say that...

Mr. Valade: We had some figures that were established last week.

The Chairman: Order, please. Let the witness answer.

Mr. Sheppard: As a lawyer, my reaction is to ask under what circumstances is it allowed and legalized and why has it increased. I can turn that argument back and say that in countries where they freely allow pornography—they even allow it to be shown to five-year-olds—it is supposedly diminishing.

Mr. Valade: I am sorry, Mr. Chairman, I do not want to delay this but I put a question and we got an answer. I just wanted to clear that.

The Chairman: I think the witness is trying to answer the questions as best he can.

Gentlemen and Mrs. MacInnis, unless there are further questions, I would like to thank you very much on behalf of the Committee for a most excellent presentation.

Mr. Hogarth: Mr. Chairman, will the usual order be issued to reimburse this witness for his travelling expenses?

The Chairman: Yes. We will now continue. Would you please turn to Clause 14 on page 34, Mr. Minister?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I am not going to repeat the statement on this policy behind the amendments, Mr. Chairman, but when we deal with each one of these three clauses, I would like to make a brief opening explanatory statement relating to the legal substance, and then of course I am open to questions in the ordinary way on law, substance, policy and everything else.

On Clause 14 I think it would perhaps be useful to the Committee if I were to try to distinguish the difference between the three

[Interpretation]

M. Sheppard: Oui, parce que ceux qui auront désormais le droit de se faire avorter légalement ne s'adresseront pas à ces charlatans.

M. Valade: Savez-vous qu'au Japon, où l'avortement est légalisé, il y a eu une augmentation du nombre d'avortements illégaux?

M. Ouellet: Comment pouvez-vous le prouver?

M. Sheppard: En tant qu'avocat, je dirais que...

M. Valade: Nous avons des chiffres qui ont été établis la semaine dernière.

Le président: A l'ordre. Laissez le témoin répondre.

M. Sheppard: En tant qu'avocat, je demanderais, dans quelles circonstances l'avortement est-il permis et légalisé et pourquoi leur nombre a-t-il augmenté? Je pourrais renverser l'argument et dire que dans d'autres pays où on permet d'étaler la pornographie librement, même aux enfants de cinq ans, on dit qu'elle est en baisse.

M. Valade: Je m'excuse, monsieur le président, de ce délai, mais j'avais posé une question et nous avons eu la réponse. Je voulais tirer ce point au clair.

Le président: Je crois que le témoin essaie de répondre aux questions du mieux qu'il peut.

Messieurs et Madame MacInnis, à moins qu'il y ait d'autres questions à poser, je voudrais vous remercier, au nom du comité, de l'excellent témoignage.

M. Hogarth: Est-ce qu'on va émettre l'ordre habituel pour rembourser les dépenses de voyage du témoin?

Le président: Oui. Poursuivons nos travaux. L'article 14 à la page 34. Monsieur le ministre?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Je ne veux pas répéter la déclaration de principe à l'origine de ces amendements, monsieur le président. Qu'il me soit simplement permis, pour chacun des trois articles, de rappeler rapidement les déclarations préliminaires en ce qui concerne la substance juridique de ces dispositions. Je répondrai ensuite, comme d'habitude, à toutes les questions qu'on voudrait bien me poser sur la Loi, sur le principe, le fonds, etc.

Pour l'article 14, il ne serait peut-être pas inutile au Comité que je cherche ici à établir une distinction entre les trois délits. Il me

[Texte]

offences. It seems to me, with the greatest respect—there are some eminent counsel around the table—that there may be some confusion as to what the three offences relate to and therefore as to what the amendments relate to. Clause 14 relates to Section 195 of the Criminal Code. I want to read that section

• 1140

just to refresh the Committee's memory. At the moment Section 195 of the Criminal Code reads as follows:

195. (1) A child becomes a human being within the meaning of this Act when it has completely proceeded, in a living state, from the body of its mother whether or not

- (a) it has breathed,
- (b) it has an independent circulation, or

(c) the navel string is severed.

Subsection (2) reads:

(2) A person commits homicide when he causes injuries to a child before or during its birth as a result of which the child dies.

This amendment adds to subsection (2) the words, "after becoming a human being". Section 195 is a homicide section. It is the killing of a human being and it is clear that it relates to the killing of any child who has proceeded in a living state from the body of its mother. It is a homicide section and in order to clarify it beyond any doubt we suggested adding the words "after becoming a human being." This is the way the section has always been interpreted. It does not make sense any other way, because you have no homicide without killing a human being. Right?

That is what Section 195 deals with. Clause 14, proposed Section 195 (2) states:

"(2) A person commits homicide when he causes injury to a child before or during its birth as a result of which the child dies after becoming a human being."

That is not abortion and that is not the proposed Section 209 situation which I will now deal with briefly. Therefore Section 195 is homicide after a child has become a human being.

I know I am slightly out of order, but I would like to discuss clauses 14, 15 and 18 just in connection with this distinction and then we will go into depth clause by clause.

Clause 15 is a different situation. It is an amendment to Section 209 of the Criminal

[Interprétation]

semble, en toute déférence, envers les savants juristes qui siègent ici, qu'il y a une certaine confusion dans les esprits quant à la nature des trois délits et, par conséquent, la nature des modifications. L'article 14, dont nous sommes saisis, a trait à l'article 195 du Code criminel. Qu'il me soit permis de donner lecture de cette disposition pour rafraîchir votre mémoire. En ce moment, l'article 195 du Code est ainsi conçu:

195. (1) Un enfant devient un être humain au sens de la présente loi lorsqu'il est complètement sorti, vivant, du sein de sa mère,

- a) qu'il ait respiré ou non
- b) qu'il ait ou non une circulation indépendante; ou
- c) que le cordon ombilical soit coupé ou non.

Le paragraphe (2) dit:

195. (2) Commet un homicide, quiconque cause à un enfant, avant ou pendant sa naissance, des blessures qui entraînent sa mort.

L'amendement vise à ajouter les mots au paragraphe (2) «après qu'il est devenu un être humain». L'article 195 porte donc sur le meurtre. Il a trait au meurtre d'un être humain. Il s'agit de tuer un enfant qui est sorti vivant du sein de sa mère. Il s'agit d'homicide et de façon à tirer la chose parfaitement au clair, nous avons proposé d'ajouter les mots «après qu'il est devenu un être humain». C'est la seule façon d'interpréter cet article. Il ne peut pas avoir d'homicide sans tuer un être humain. C'est de quoi il s'agit dans l'article 195. L'art. 14, l'article 195 (2) dit:

Commets un homicide, quiconque cause à un enfant, avant ou pendant sa naissance, des blessures qui entraînent sa mort après qu'il est devenu un être humain.

Ce n'est pas l'avortement, ce n'est pas la situation visée par l'article 209 dont je parlerai maintenant. Donc, l'article 195 traite d'homicide après que l'enfant est devenu un être humain. Je sais que je ne suis pas tout à fait dans la bonne foi, mais je voudrais parler de 14, 15 et 16 concernant cette distinction. Ensuite, nous pourrions en discuter disposition par disposition.

L'article 15 vise une autre situation, car il modifie l'article 209 du Code criminel sous sa

[Text]

Code as it presently exists. I would like to read that to you.

209. (1) Every one who causes the death of a child that has not become a human being, in such a manner that, if the child were a human being, he would be guilty of murder, is guilty of an indictable offence and is liable to imprisonment for life.

(2) This section does not apply to a person who, by means that, in good faith, he considers necessary to preserve the life of the mother of a child that has not become a human being, causes the death of the child.

Now Section 209, which we propose amending by clarifying in subsection (1) this way:

“209. (1) Every one who causes the death, in the act of birth, of any child that has not become a human being...

and so on. This section relates to the killing of a child in the act of birth before that child becomes a human being. Therefore it is not homicide, because there is no human being. It is not murder and without this section, killing a child in the act of birth who did not become a human being would be no offence at all. That is the reason for Section 209.

When we get into Section 209, I am going to suggest that the addition of the words “in the act of birth” are a mere clarification of how the section has always been interpreted in the Canadian and English law. It was derived from the English section. Therefore, Section 195—homicide after a child becomes a human being. Section 209—an act killing a child before becoming a human being, but at the act of birth.

The third clause is Clause 18 in the Bill and that relates to Section 237 of the Criminal Code. This is on page 42.

This is abortion or miscarriage. It is distinguished from Section 195, because the child had never become a human being. It is distinguished from Section 209, because it is not at the act of birth. It is any deliberate killing of the foetus prior to the act of birth. I am going to outline to you that the legal definition of miscarriage is the same as the legal definition of abortion and covers any killing of the foetus prior to the natural act of birth. That would include in medical terms whether the foetus is viable or nonviable and that, in medical terms, would include whether it were

[Interpretation]

forme actuelle. Qu'il me soit permis d'en donner lecture une fois de plus.

209. (1) Est coupable d'un acte criminel et passible d'emprisonnement à perpétuité, toute personne qui cause la mort d'un enfant qui n'est pas devenu un être humain, de telle manière que, si l'enfant était un être humain, cette personne serait coupable de meurtre.

(2) Le présent article ne s'applique pas à une personne qui, par des moyens que, de bonne foi, elle estime nécessaires pour sauver la vie de la mère d'un enfant, cause la mort de l'enfant.»

L'article 209 que nous entendons modifier en précisant l'article 209 de la façon suivante à l'alinéa (i)

«Est coupable d'un acte criminel et passible d'emprisonnement à perpétuité, toute personne qui, *au cours de la mise au monde*, cause la mort d'un enfant qui n'est pas devenu un être humain...»

Cet article, dis-je, a trait au fait de tuer un enfant au cours de la mise au monde, avant qu'il devienne un être humain. Il ne s'agit pas d'homicide, parce qu'il n'y a pas d'être humain. Ce n'est pas un meurtre et sans cet article, tuer un enfant au cours de la mise au monde qui n'est pas devenu un être humain ne serait pas du tout un délit. C'est la raison de l'article 209.

Lorsque nous commencerons par le 209, je vais proposer, que le fait de mettre «au cours de la mise au monde» est simplement une façon de rendre l'article plus clair, comment l'article a toujours été interprété par le droit canadien ou le droit anglais. L'article provenait du droit anglais.

Dans l'article 195, «après qu'il est devenu un être humain», 209, «tuer un enfant au cours de la mise au monde mais avant qu'il soit devenu un être humain».

La troisième disposition, l'article 18 du projet de loi a trait à l'article 237 du Code criminel. Cela se trouve à la page 42.

Il s'agit ici d'avortement ou d'une fausse-couche. Il se distingue de 195 parce que l'enfant n'est jamais devenu un être humain. Il se distingue du 209 parce qu'il n'est pas en train de naître. Il s'agit d'une intervention faite de propos délibéré pour tuer le foetus avant la naissance. Je vais expliquer que la définition légale de la fausse-couche est exactement la même que celle de l'avortement et qu'elle vise la mort du foetus avant la naissance naturelle. En termes médicaux cela comprend «que le foetus soit viable ou non viable» et aussi une fausse-couche en termes médicaux,

[Texte]

• 1235

a miscarriage in medical terms, an abortion in medical terms or unnatural induced labour in medical terms.

We therefore have three distinct offences. In Section 195 it is murder after the child has become a human being, or if the child who is to become a human being had had damage caused to him during the act of birth which causes his death. That is murder of a human being.

Section 209, no human being, but the act is done at the act of birth.

Section 237 is the abortion section—anything done to kill the foetus, viable or non-viable, prior to the act of birth. I submit to you that we have three distinct offences here. When we talk about abortion, we are talking about Section 237.

That is my preliminary comment on Clause 14. When we go into Clause 15 which deals with Section 209 and when we go into Clause 18 which deals with Section 237, I will go into more depth on those sections.

Mr. Hogarth: There is one thing on my mind. I am sure you have covered it somewhere but perhaps I have missed it. Clause 14, proposed Section 195 (2) presupposes that a child may be injured, or killed for that matter, while it is in the "ventre de sa mère". It is when he causes injury to a child before its birth, so it presupposes that the child may be injured while it is still within its mother.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Right.

Mr. Hogarth: What offence is it if such injuries are caused and the child is eventually born dead? It is not in intending to miscarry the child; it is intending to injure the child—not to miscarry the woman.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): There you would have an abortion situation.

Mr. Hogarth: No, supposing in the fourth month of pregnancy someone causes injuries to a child within its mother, as this clause presupposes can be done, and then two months later the child is born dead. What offence is that?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): If it is an accidental situation, there may be a civil damage action. If the purpose of the injury was to induce a miscarriage, then it would qualify as an abortion.

Mr. Hogarth: I appreciate that, but the purpose of the injury is not to induce a miscar-

[Interprétation]

un avortement en termes médicaux ou un accouchement provoqué artificiellement, en termes médicaux.

Donc, il y a trois délits distincts, à l'article 195 il s'agit d'un meurtre après que l'enfant est devenu un être humain, ou si l'enfant qui deviendra un être humain a été blessé au cours de la mise au monde ce qui a provoqué sa mort. C'est donc un meurtre d'un être humain.

L'article 237 traite de l'avortement. Tout ce qui est fait pour tuer le fœtus, viable ou non viable, avant la mise au monde. Il me semble donc que nous avons trois délits distincts. Lorsque nous parlons d'avortement, nous parlons de l'article 237. Voilà la première observation que j'avais à faire de 14. Lorsque nous parlons de l'article 15 qui traite de l'article 209 et de l'article 18 qui traite de l'article 237 j'en parlerai de manière plus approfondie.

M. Hogarth: Il y a une chose à laquelle je songe et vous en avez certainement parlé quelque part et je l'ai manqué. L'article 14, l'article 195 (2) proposé suppose que l'enfant peut être blessé ou tué en fait, pendant qu'il est dans le ventre de sa mère. Il s'agit de causer des blessures à l'enfant avant sa naissance. Cela suppose que l'enfant peut être blessé quand il est dans le sein de sa mère, n'est-ce pas?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Oui.

M. Hogarth: Qu'est-ce qui arrive quand ces blessures sont causées effectivement et que l'enfant sera mort-né? Il ne s'agit pas de provoquer une fausse-couche, mais de blesser l'enfant sans fausse-couche.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Ce serait une situation d'avortement.

M. Hogarth: Non, supposons qu'au quatrième mois, on veuille blesser l'enfant pour provoquer un avortement, et selon les dispositions c'est permis, et deux mois plus tard l'enfant est mort-né. De quel genre de délit s'agit-il?

M. Turner (Ottawa-Carleton): S'il s'agit d'un accident, cela peut donner lieu à une poursuite au civil. Si le but de la blessure était de provoquer une fausse-couche, cela serait assimilé à un avortement.

M. Hogarth: Oui, d'accord mais le but de la blessure n'est pas de provoquer un avorte-

[Text]

riage. The purpose is to injure the child. You see, it says: anyone who "causes injury to a child".

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Then you have all sorts of crimes. You have an assault on the mother—we could give you many sections there. It would quite clearly fall within the Criminal Code.

Mr. Hogarth: Let us suppose the mother consented to it. Suppose she caused the injury to the child and the child was eventually born dead. I think I would be happier, sir, if you might think it over, if after the words "after becoming a human being" the words "or is born dead" were added.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I really do not see your problem, Mr. Hogarth. If it is done in order to induce an abortion, it is an abortion. If it is done in order to injure the foetus, it is assault.

Mr. Hogarth: But if the mother does it?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Why would the mother do it unless she wanted to induce her own miscarriage?

Mr. Hogarth: Well, she might eventually...

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): That is the point. I think we are all right there, Mr. Hogarth. It is the product of a fertile mind in an infertile situation.

Mr. Woolliams: I am not satisfied in reference to the way the amendments are, and I am going to move some amendments. I do not want to repeat what I said during the question because I covered it fairly well, but I want to quote from page 385 of *The Criminal Law Quarterly* Vol. 10, 1967-68. This is something I said but I did not quote it from this, which says, when we are dealing with 209 the way you amended it...

The Chairman: Order, please.

Mr. Hogarth: On a point of order. Mr. Chairman, are we not dealing with Clause 14 now?

The Chairman: Yes, we are actually on Clause 14, but there is a certain latitude. Which section are you referring to, Mr. Woolliams?

Mr. Woolliams: I am referring to Section 195. You have to read them both together. I agree with the Minister that you cannot isolate this because it all has to be in a package deal if it is going to work. He says, in connection with dealing with everything:

[Interpretation]

ment. Le but est de blesser l'enfant. Vous voyez, selon les dispositions disant «qui-conque cause une blessure à un enfant».

M. Turner (Ottawa-Carleton): Dans ce cas là il y a toutes sortes de crimes. Il s'agit de voies de fait sur la mère. Il y a toutes sortes d'articles qu'on peut invoquer qui relèvent du code criminel.

M. Hogarth: Supposons qu'il y ait consentement de la part de la mère. Supposons que c'est elle qui ait blessé l'enfant qui, par la suite, était mort-né. Vous pourriez peut-être y réfléchir. Si l'on ajoutait «ou est mort-né», après les mots «après qu'il est devenu un être humain».

M. Turner (Ottawa-Carleton): Je ne vois vraiment pas votre problème ici, M. Hogarth. Si cela se fait pour provoquer un avortement, c'est un avortement. Si cela s'est fait pour blesser le foetus, il s'agit de voies de fait.

M. Hogarth: Même si la mère le fait elle-même?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Mais pour-quoi est-ce que la mère le fait, à moins qu'elle veuille provoquer son avortement?

M. Hogarth: Elle voudrait peut-être...

M. Turner (Ottawa-Carleton): Voilà le point. Je pense que nous sommes d'accord jusqu'à ce point. C'est le produit d'une fertilité d'esprit dans une situation infertile.

M. Woolliams: Je ne suis pas très content des amendements, et j'en proposerai. Je ne voudrais pas répéter ce que j'ai dit déjà, parce que j'ai pensé avoir traité assez complètement de la question. Qu'il me soit permis de citer encore la page 385 du *Criminal Law Quarterly*, volume 10, 1967-1968. Je l'ai déjà dit, mais je ne l'ai pas cité. On dit: «En parlant de l'article 209, tel qu'il est modifié,...

Le président: Appel au règlement.

M. Hogarth: Est-ce que nous n'en sommes pas ici à l'article 14?

Le président: Oui, nous en sommes à l'article 14, mais il y a une certaine marge; de quel article parlez-vous monsieur Woolliams?

M. Woolliams: Je parle de l'article 195. Il faut que vous lisiez les deux ensemble. Je suis de l'avis du ministre. Toutes ces clauses doivent être considérées ensemble pour les mettre en vigueur. Je dis:

[Texte]

If that is all that it really does, a pregnant woman would be advised to wait until the onset of labour and have the child disposed of under s. 209 without the rigmarole provided for by s. 237.

Coming to Section 195 on page 34, that a child becomes a human being and this is law. It means, of course, that child becomes a human being within the meaning of this Act when it has completely proceeded in a living state from the body of its mother, whether or not it breathes, has an independent circulation, or the navel string is severed. So before it proceeds in a living state from the body of the mother, if to preserve the life of the mother, if to preserve the health of the mother, the doctor or a person in good faith then destroys the living foetus—now it may not be a living human being, but destroys the living foetus—and that is what we are coming to—if that is all that it really does, a pregnant woman be advised to wait for the onset of labour and have the child disposed of under Section 209. That is my great complaint.

It is basically this. The amendment setting up the rigmarole of the committee, setting up the rigmarole of an accredited hospital, getting the certificate, in practice—and this is what I think is very brutal and cruel, and what hurts me is the answer that the foetus before it proceeds from the mother, if destroyed then to protect and preserve the life of the mother or the health of the mother, is treated as not a living human being by law. I cannot bring my conscience to accept that phase of it, and if it was used in that manner, if we are going to accept any reasonable or realistic abortion law, it seems to me that the earlier it is done the more humane it is.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Hear, hear.

Mr. Woolliams: But if you are going to wait until the foetus is nine months and crush the skull of the child to preserve the life and the health of the mother, and I want to pound this home, that seems to me to be murder in the hospital. You have changed this. This is exactly why this section does not apply to a person who in good faith considers it necessary to preserve the life of the mother and causes the death of such child.

Adding the words "in the act of birth" may or may not be a good thing but the fact is that you have set Section 209 in like that, and the fact is you have the amendment with the committee, an accredited hospital. In my humble opinion, before I move my amendment, I do not think you have changed the law of abortion very much, except that you

[Interprétation]

Une femme grosse serait mieux inspirée d'attendre le début de ses douleurs de façon à profiter de 209 sans les complications de 237.

Passant à l'article 195 de la Loi, à la page 34 nous voyons qu'un enfant devient un être humain et c'est la loi. Cela veut dire qu'un enfant devient un être humain au sens de la présente loi lorsqu'il est complètement sorti, vivant, du sein de sa mère, qu'il ait respiré ou non; qu'il ait ou non une circulation indépendante; ou que le cordon ombilical soit coupé ou non. Ainsi, avant de sortir vivant du sein de sa mère, si, pour préserver la vie ou la santé de la mère, le médecin, ou une personne de bonne foi, détruit le foetus vivant, ce ne serait peut-être pas un être humain vivant, mais ce serait un foetus vivant, et c'est ce à quoi je veux en venir, si c'est tout ce que cela fait, la femme serait mieux inspirée d'attendre le début de ses douleurs et de disposer de l'enfant en vertu de l'article 209 de la loi, ma critique est sensiblement celle-ci.

Bref, toutes ces complications, la création d'un comité, l'accréditation d'un hôpital, l'obtention d'un certificat sont, d'après moi, très très cruelles; et ce qui me peine est la réponse que le foetus, s'il est détruit avant de sortir du sein de sa mère pour préserver la santé ou la vie de la mère, n'est pas un être humain aux termes de la loi. En conscience, je ne peux pas accepter cette interprétation, et si on allait la conserver, si nous voulons accepter une loi d'avortement qui tienne compte des réalités, il me semble que plus vite ce sera fait, plus ce sera humain.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Bien parlé.

M. Woolliams: Mais, si vous allez attendre qu'un foetus ait neuf mois et lui enfoncer le crâne afin de préserver la vie et la santé de la mère, et c'est ce que je veux vous faire comprendre, cela me semble être un meurtre dans l'hôpital. Vous avez chanté cela. Voilà pourquoi le présent article ne s'applique pas à une personne qui, par des moyens que, de bonne foi, elle estime nécessaire pour sauver la vie de la mère d'un enfant, cause la mort de l'enfant.

Ajouter les mots «au cours de la mise au monde» peut être ou ne pas être une bonne chose mais le fait demeure que vous avez établi ainsi l'article 209 de la Loi et que l'amendement contient le comité, un hôpital accrédité. A mon humble avis, avant de proposer mon amendement, je ne pense pas que l'on ait changé beaucoup la Loi sur l'avorte-

[Text]

have complicated it, as the witness said this morning, and as Professor Mewett said and many other witnesses, by setting up this committee. Then they have to have a separate doctor other than the committee. So you have those communities that cannot fit into that criteria or formula. And so in my opinion this Section 209, when read with Section 195, could very well be used in the following manner because how is a foetus destroyed when you get into the exception:

(2) This section does not apply to a person who, by means that, in good faith, he considers necessary to preserve the life...

So in the act of birth before it proceeds from its mother, if that foetus is killed then, and I say "killed" in the right sense of the word, the foetus is alive. Whether it breathes or not, it is getting circulation surely from its mother, and it is alive. As my good friend Mr. Hogarth said, if the child is born dead, he means the foetus was dead before it proceeded from the mother. Surely this kind of abortion law is the worst kind of abortion law.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I want to reply to that.

Mr. Woolliams: May I finish? To me, if you are going to have any reasonable abortion law—I think what is really happening, with the greatest respect, is that you are trying to satisfy many, many factions and I do not think you are doing it. If you are going to have any kind of abortion law which appeals to the conscience of thinking people, it should be done as early as possible when it is really nothing but a test tube situation. When you have a foetus of nine months, to avoid the rigmarole of your committee and your accredited hospitals you destroy the child then, in good faith, for the preservation of life and health of a mother, that is murder.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I could not disagree more with you, Mr. Woolliams, because I think both you and Professor Mewett have misread the sections.

Section 209 has nothing to do with abortion, absolutely nothing. To begin with, Section 209 deals with a killing at the act of birth. It has nothing to do with abortion. For Professor Mewett to suggest that a mother could wait because she could not get by Section 237 until just before the act of birth and then qualify under section 209 is wrong for two reasons. First of all, the case of Bourne that he cites does not apply to this situation. It applies to a

[Interpretation]

ment, si ce n'est la rendre plus compliquée, comme le disait notre témoin de ce matin, et comme l'ont dit le professeur Mewett, et un grand nombre d'autres témoins, créer un comité. Il faut ensuite qu'il y ait un autre médecin, qui ne siège pas au comité. Vous avez donc de ces communautés qui ne peuvent pas satisfaire à ces critères. Ainsi donc, à mon avis, cet article 209 de la Loi, lu parallèlement à l'article 195 de la Loi pourrait vraiment être utilisé de la manière suivante, à cause de la façon de détruire un foetus lorsque vous arrivez à l'exception:

209. (2) Le présent article ne s'applique pas à une personne qui, par des moyens que, de bonne foi, elle estime nécessaires pour sauver la vie...

Ainsi donc, au cours de la mise au monde, si le foetus est tué avant de sortir du sein de sa mère, et je dis «tué» dans le vrai sens du mot, le foetus est vivant. Peu importe que le foetus respire ou pas, il bénéficie certainement du sang de sa mère, et il est vivant. Si l'enfant est mort-né, comme l'a dit mon bon ami M. Hogarth, il veut dire que le foetus était mort avant de sortir du sein de la mère. Une loi de ce genre sur l'avortement est la pire loi possible.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Je veux répondre à cela.

M. Woolliams: Permettez-moi de terminer. En toute déférence, ce que vous essayez de faire ici, c'est de satisfaire tout le monde, toutes sortes de factions; et je ne pense pas que vous le faites. Si vous voulez avoir une Loi sur l'avortement qui puisse être acceptée par les gens bien pensants, elle devrait être acceptée aussi rapidement que possible, alors qu'il ne s'agit que d'une question d'éprouvette. Lorsque vous avez un foetus de neuf mois et pour éviter toute la complication de votre comité et de vos hôpitaux accrédités vous détruisez l'enfant maintenant, de bonne foi, pour préserver la vie ou la santé de la mère, ça c'est un meurtre!

M. Turner (Ottawa-Carleton): Je ne suis absolument pas de votre avis, car ni vous, ni le professeur Mewett, n'avez bien lu les articles. Pour commencer l'article 209 de la Loi a trait à l'homicide au cours de la mise au monde. Cela n'a rien à voir avec l'avortement. Que le professeur Mewett propose qu'une femme devrait attendre parce qu'elle ne pourrait pas passer outre aux dispositions de l'article 237 de la Loi juste avant la naissance, et qu'alors elle pourrait se permettre de bénéficier des dispositions de l'article 209 de la Loi, est faux pour deux raisons. D'abord, le cas Bourne qu'il cite ne touche pas cette

[Texte]

Section 237 situation. That is quite clear. It applies to an abortion situation.

Secondly, the mother and the doctor would be estopped even under Section 209 by the second subsection.

(2) This section does not apply to a person who, by means that, in good faith, he considers necessary to preserve the life of the mother of a child,

... that has not become a human being... causes the death of such child."

If the doctor waits, or the mother waits, until just before the act of birth, he cannot be in good faith under this section. He just cannot be. I want to reply to this. I think your citation and that of Professor Mewett of the Bourne case is absolutely fallacious. It relates to Section 237. The subsection in Section 209 that does relate to the act of birth situation, demanding good faith, would preclude any hypothetical position where the mother could wait to the end of the nine-month period because she then could not be in good faith, because she could have in good faith terminated that pregnancy a lot earlier.

I want to go into the legislative history of Section 209 to back up what I am saying. The purpose of this amendment in Section 209 is to make clear what the section really has always been presumed by the courts to deal with, and should deal with. The reason we are clarifying it is because there has been some confusion, I will admit that, between Sections 209 and 237, and the Standing Committee on Health and Welfare of this Parliament in its earlier report obviously was labouring under that confusion in these two situations. So we are adding the words "in the act of birth".

The legislative history of Section 209, I think, is most useful in illustrating what the purpose was. The present Canadian Criminal Code had its origin in the United Kingdom where on August 17, 1878, a commission was established to prepare a draft Code relating to indictable offences. Among the commissioners were Lord Blackburn and Sir James Fitzjames Stephen, a great criminal lawyer. The commissioners reported in 1879 and attached a draft bill to their report. In it they recommended the creation of the offence of killing a child in the act of birth, because it was not homicide unless the child had become a human being, and there was a gap in the law which Section 209 is to fill. And the following statement appears at page 25 of the report:

We may, however, observe that we provide by Section 212 for the offence of

[Interprétation]

situation mais celle que vise l'article 237 de la loi. C'est un cas d'avortement.

Deuxièmement, le femme et le médecin ne pourraient pas agir à cause du deuxième paragraphe de l'article 209 de la Loi où on dit:

«209. (2) Le présent article ne s'applique pas à une personne qui, par des moyens que, de bonne foi, elle estime nécessaires pour sauver la vie de la mère d'un enfant...

non encore devenu un être humain, cause la mort de l'enfant.»

Si le médecin attend, ou si la mère attend jusqu'avant la naissance, elle ne peut pas agir de bonne foi aux termes de cet article. Ils ne peuvent pas agir de bonne foi. Je vais vous répondre. Votre citation et celle du professeur Mewett du cas Bourne sont entièrement fausses. Il traite de l'article 237. Le paragraphe de l'article 209 de la Loi qui a trait à la situation de la mise au monde, exigeant la bonne foi, excluerait l'hypothèse d'une mère qui attend au neuvième mois car alors elle ne pourrait pas être de bonne foi, parce que, de bonne foi, elle aurait pu mettre fin à la grossesse beaucoup plus tôt.

Les antécédents législatifs de l'article 209 vont confirmer ce que je viens d'avancer. Le but de cet amendement à l'article 209 est de bien préciser le sens de l'article tel qu'interprété par les tribunaux. La raison pour laquelle nous faisons ces éclaircissements, c'est qu'il y a toujours eu une confusion je dois l'admettre entre les articles 209 et 237, et le comité de la Santé et du Bien-être social de ce parlement, dans son rapport précédent, confondait évidemment les deux. Nous ajoutons donc les mots «au cours de la mise au monde».

Les antécédents législatifs de l'article 209 de la Loi sont très utiles pour en illustrer le but. L'actuel Code criminel du Canada tient son origine du Royaume-Uni où, le 17 août 1878, une Commission a été priée de préparer un Code relatifs aux délits criminels. Parmi les commissaires il y avait Lord Blackburn et Sir James Fitzjames Stephen, un grand criminaliste. Cette commission a présenté un rapport avec un projet de loi. Elle recommandait de faire un délit du meurtre d'un enfant au moment de la naissance; ce n'était pas un homicide, à moins que l'enfant fût devenu un être humain, et il y avait une lacune dans la Loi que l'article 209 doit remplir. Et, on trouvera la déclaration à la page 25 du rapport, la déclaration suivante:

Observons en outre qu'aux termes de l'article 212, nous y parlons du délit qui

[Text]

killing a child in the act of birth and before it is fully born.

That is, before it becomes a human being.

This seems not to be an offence by the present law.

And it was not.

The draft Bill prepared by the Commissioners was never enacted into law in the United Kingdom, but it was, with some changes, enacted by the Parliament of Canada as The Criminal Code of 1892. The Parliament of Canada had the commissioners report.

The offence mentioned in Section 212 of the Commissioners' draft Bill was dealt with in Section 271 of the Canadian Act of 1892 and has been carried forward in successive Canadian Criminal Codes since that date and, as I have already indicated to the Committee, is now numbered Section 209 in the Criminal Code presently in force.

There is no doubt that the present wording of subsection (1) of Section 209 has led many persons to believe that it does relate to abortion. For example, in reporting to the House of Commons on December 19, 1967, the Standing Committee on Health and Welfare said this:

There is general agreement that the Criminal Code is ambiguous in its references to abortion. The relevant Sections of the Criminal Code are as follows: 209, 237 and 238. Your Committee feels that this ambiguity should be eliminated. It is obvious that Sections 209 and 237 are contradictory.

They are contradictory if the assumption is that they both relate to abortion. That assumption, with the greatest respect to the Committee, is incorrect. Section 237 relates to abortion; 209 relates to killing at the act of birth. We believe the proposed amendment adding the words "in the act of birth" will accurately reflect the true purpose of the subsection and eliminate the confusion which the present wording has caused in the past.

I want to refer also to the *Criminal Law Quarterly*. In an article published as long ago as 1963, J. J. Lederman, whom some of you know, a gentleman trained both in law and in medicine, states that subsection (1) of Section 209 does not relate to abortion, and he came to this conclusion without any reference to the legislative history of the section but simply on an analysis of the words of the section in the light of legal and medical considerations.

[Interpretation]

consiste à tuer un enfant au moment de la naissance et avant qu'il devienne un être humain. Cela ne semble pas être délit aux termes de la Loi actuelle.

Le projet de loi, préparé par les commissaires à l'époque, n'a jamais été transformé en loi en Grande-Bretagne. Toutefois, il l'a été voté, avec quelques modifications, par le Parlement du Canada comme le Code criminel de 1892. Le Parlement du Canada avait pris connaissance, à ce moment-là, du rapport des commissaires.

Le délit dont il est fait mention dans l'article 212 du projet de loi était mentionné dans l'article 271 de la Loi canadienne de 1892 et a été prorogé dans les codes criminels successifs du Canada depuis lors, et, comme je l'ai déjà dit au Comité, il porte maintenant le numéro 209 de notre Code criminel actuel.

Il n'est pas le moins du monde douteux que les mots actuels du paragraphe (1) de l'article 209 font croire à un grand nombre de gens que cela a trait à l'avortement. Par exemple, en faisant rapport à la Chambre des communes, le 19 décembre 1967, le Comité permanent de la Santé et du Bien-être social disait ceci:

On s'entend généralement pour dire que le Code criminel est vague au sujet de l'avortement. Les articles pertinents du Code sont les suivants: 209, 237 et 238. Le Comité croit que cette équivoque doit disparaître. Il est évident que les articles 209 et 237 se contredisent.

Ils se contredisent si on suppose que les deux articles ont trait à l'avortement. En toute déférence, l'hypothèse n'est pas exacte. L'article 237 a trait à l'avortement; l'article 209 a trait au meurtre au cours de la mise au monde. Nous pensons qu'ajouter les mots «au cours de la mise au monde» précisera bien le but réel du paragraphe et fera disparaître la confusion causée dans le passé par les termes actuels. Qu'il me soit permis de dire un mot aussi du *Criminal Law Quarterly*. Dans un article publié il y a aussi longtemps que 1963, J. J. Lederman, qui est connu de certains d'entre vous, qui est à la fois médecin et avocat, dit que le paragraphe (1) de l'article 209, n'a pas trait à l'avortement. Il en est arrivé à cette conclusion sans regarder l'histoire législative de l'article, mais simplement en revisant les dispositions de l'article à la lumière de la jurisprudence et de l'expérience médicale.

[Texte]

I might note that the gap in the English law did not close until 1929, when in that year the Infant Life Preservation Act was enacted. And I think I ought to refer to two speeches made, or extracts from two speeches made in Parliament at Westminster in relation to that Act, which is equivalent to Section 209 because they left that gap in their law until 1929. In asking for second reading of the bill in the House of Lords, Lord Darling—whatever you might think of some of his judgments he was a pretty learned judge—said this, and we all know some of the jokes...

Mr. Woolliams: It is very refreshing, Mr. Minister, to hear you quote from the English authorities when you were not prepared to accept the Bourne authority, but anyhow.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Because the Bourne does not relate to this situation. The Bourne case related to a seven-week pregnancy. It has no application to the Section 209 situation.

Mr. Woolliams: I will answer to that.

The Chairman: Order, please.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Lord Darling said this:

"It really is a Bill designed to prevent children being destroyed at birth. ... The reason for the Bill is this. It was brought to my notice by one of His Majesty's Judges that there were a good many cases, far more than I should have thought likely, in which no punishment could be awarded to a person who had done a very cruel and wicked thing in the killing—I say killing because it is difficult to find another word—the killing of a child in these circumstances. If the child has been fully born, and has had an existence separate from its mother, not depending in any way on its mother's existence, if you kill it, however young it may be, it is murder. But if it has not yet acquired an absolutely separate existence, with a circulation and a life of its own, then it may be killed by any one and it is no offence at law at all.

It does not come under the Acts which prohibit the procuring of abortion because it has gone beyond the stage to which those Acts apply. It is an old, old question, and there is no doubt, I think, that our law requires to have this gap, as it has been called, filled."

... That is in Hansard, 22 Nov. 1928, columns 269 and 270. And later on Lord Darling had this to say, and I quote again:

[Interprétation]

Cette lacune de la loi britannique n'a jamais été connue avant 1929, cette année on a adopté *The Infant Life Preservation Act*. Je pense qu'il serait peut être bon que je revienne à deux discours ici, des extraits de deux discours prononcés à Westminster en ce qui concerne cette Loi qui équivaut à l'article 209, car cette lacune n'a pas été supprimée avant 1929 en Angleterre. En demandant une seconde lecture du Bill à la chambre des Lords, lord Darling—quoi qu'on pense de ses jugements, c'était un juge très érudit—a dit ceci—et nous sommes tous au courant des quelques blagues...

M. Woolliams: Il est beau de vous entendre citer des autorités britanniques, alors que vous n'étiez pas prêt à accepter le principe Bourne.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Parce que le principe Bourne n'a rien à voir avec ceci. Le cas Bourne s'applique à une grossesse de 7 semaines et n'a rien à voir avec la situation exposée à l'article 209.

M. Woolliams: Je vais répondre à cela.

Le président: J'invoque le règlement.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Lord Darling disait:

C'est vraiment un projet de loi destiné à empêcher que les enfants soient détruits à leur naissance... La raison du bill est la suivante: il m'a été signalé par l'un des juges de Sa Majesté que, dans un grand nombre de cas, beaucoup plus que je n'aurais cru, aucune sanction ne pouvait être imposée à une personne qui avait tué un enfant. Je dis bien «tuer un enfant», car il est difficile de trouver un autre mot que «tuer un enfant», dans des circonstances comme celles-là. Si l'enfant était complètement né, s'il y avait une existence distincte et indépendante de celle de sa mère, si on le tue, si jeune qu'il soit, c'est un meurtre purement et simplement. Toutefois s'il n'a pas une existence autonome, si la circulation n'est pas autonome il peut-être tué par n'importe qui et sans enfreindre la moindre loi.

Cela n'est pas visé par les lois qui empêchent l'avortement parce qu'on a dépassé les limites fixées par ces lois. C'est une vieille vieille question, il n'y a aucun doute que notre loi exige que cette lacune, comme on l'a appelée, soit supprimée.

Hansard 22 novembre 1928, colonnes 269 et 270. Et, plus tard, lord Darling ajouta ceci, et je cite:

[Text]

"...The matter was dealt with when there was a question of codifying the criminal law of England, and Sir Fitzjames Stephen, Lord Blackburn and others who were charged with the codification of the law, provided means of stopping this offence.

That appears in Hansard Dec. 6, 1928, column 437. And I might interject we took that report of the Commissioner's and we inserted it into the section in 1892 that has come down to us as the present Section 209 filling that gap in the law.

Lord Atkin, one of the greatest of the common law judges, spoke in the same debate and he noted this, and I am quoting from him:

"The gap in the Criminal Law which has been mentioned by the noble and learned Lord undoubtedly exists, and has been recognized to exist by many generations of Judges."

That appears in Hansard, 22 Nov. 1928, column 270. In other words, Mr. Chairman, this gap in the law was filled by Section 209. It was not homicide because there had been no human being brought into existence. It was not abortion because it had gone beyond the stage of abortion. That is the purpose of Section 209.

Mr. Woolliams: Can I answer that? I appreciate the fine legalistic, intelligent mind of the Minister, but I think he has some explanation to do in this regard when he says that Section 209 does not apply to abortion or miscarriage. Then when you put the exception in, it says:

This section does not apply to a person who, by means that, in good faith, he considers necessary to preserve the life of the mother of a child, causes the death of such child.

• 1205

It seems to me, if that is not some form of abortion, that there never was an abortion of any kind or a miscarriage, because you go back again to Section 195 and the Minister is accepting the law, and I agree with him on that, that section 195 says that a person is not a human being until it has proceeded from its mother, so it is nothing as a foetus when it comes to human life.

I do not accept that, and even Mr. Sheppard today when I questioned him agreed with Professor Mewett and accepted that you have to read Section 209 with Section 237 and Section 195; that you cannot separate

[Interpretation]

«La question a été traitée lorsqu'il s'est agi de modifier le Code criminel de l'Angleterre. Sir Fitzjames, Lord Blackburn, et les autres qui ont été chargés de la codification ont prévu les moyens qu'il fallait pour mettre fin à ce crime.»

Cela a paru dans le Hansard du 6 décembre 1928, colonne 437.

Nous avons pris ce rapport du Commissaire, nous l'avons mis nous-mêmes dans l'article de 1892 qui est maintenant l'article 209. Nous avons comblé, nous, cette lacune de la loi.

Lord Atkin, un des plus grands criminalistes, a participé au même débat; il a noté et je cite:

La lacune dans le Code criminel dont a parlé le noble et érudit Lord existe sans aucun doute et a été reconnue par de nombreuses générations de magistrats.

On trouvera cela dans le Hansard du 22 novembre 1928, colonne 270. Autrement dit, monsieur le président, cette lacune de la loi a été supprimée par l'article 209. Il ne s'agissait pas d'homicide, parce qu'il n'y avait pas d'être humain. Il n'y avait pas d'avortement parce que l'étape de l'avortement était dépassée.

Et voilà le but de l'article 209.

M. Wolliams: J'apprécie beaucoup le sens juridique et la finesse du ministre. Toutefois je crois qu'il doit fournir certaines explication à cet égard. Il nous dit que l'article 209 ne s'applique pas à l'avortement ou à la fausse couche. Mais lorsqu'on y inclut l'exception, on lit:

(2) Le présent article ne s'applique pas à une personne qui, par des moyens que, de bonne foi, elle estime nécessaires pour sauver la vie de la mère d'un enfant, cause la mort de l'enfant.

Si cela n'est pas un avortement, alors il n'y a jamais eu d'avortement ou de fausse couche, parce qu'on en revient à l'article 195. Le ministre accepte la loi et je suis d'accord avec lui. L'article 195 dit qu'un enfant devient un être humain lorsqu'il est complètement sorti, vivant, du sein de sa mère. Ainsi, il n'y a pas de fœtus lorsqu'on parle de vie humaine.

Je n'accepte pas ce point de vue. Même M. Sheppard, aujourd'hui lorsque je l'ai questionné, était de l'avis du professeur Mewett. Pour lui, il fallait que l'article 209 soit lu parallèlement aux articles 237 et 195.

[Texte]

them. If you do read Sections 209, 195 and 237—and I am going to move an amendment to Section 237—you have really done exactly what the Minister has done except that you have not set up the rigmarole of the committee in an accredited hospital. I say that is my position. Of course, law is not an exact science but I know that the Minister is far too intelligent to read legal history and say that is the way the law is going to be interpreted. Law is interpreted, gentlemen and Mr. Chairman, by the words in the section and not from its legal history or the wishy-washy of debate. Somebody just said that lawyers can confuse things. Well, I will quote Burns: "Where ignorance is bliss it is folly to be wise".

But the answer is that you do not go to legal history to prove it, or even writers, when you get in before the high courts of the land. They may be a guide but they are not part of the stare decisis that determines the law. After all law is not an exact science. All professional people have one opinion and some have another. Medical people on giving evidence will give one side of the fence or another.

Take the seven psychiatrists—four said a man was insane and three said he was sane. Just because the Minister said so does not make it the law and it certainly does not make it the law because I say so. I do not think we can come to any conclusion because we are not having a judgment today but I say that the fact that this section has that exception it does apply when you take into consideration Section 195 that says a human being is not a human being until it has proceeded. Even if it is sucking its thumb in the womb of a mother, as we saw on the screen, that, according to the law and according to the Minister, is not a human life. Well, he may be right according to law...

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): That it is not a human being.

Mr. Woolliams: Yes, that is right. Well, life and human being is...

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I just want to say one further thing. Of course what the Minister says is not necessarily the law but I am tracing the legislative history because I think it is quite clear that the three sections, 195, 209 and 237, were designed to fulfill different purposes. It would seem strange to me that Parliament would have enacted sections 209 and 237 to cover the same situation, particularly when Section 209 is found under those sections, under the heading murder, manslaughter and infanticide, and Section

[Interprétation]

On ne peut pas les séparer. Et si on lit les articles 209 et 195 et 237, et je vais proposer un amendement à l'article 237, on fait exactement ce qu'a fait le ministre, à ceci près qu'on n'a pas créé la confusion dans le comité d'un hôpital accrédité. Telle est ma position. La loi n'est pas une science exacte, et je sais que le ministre est beaucoup trop intelligent pour dire que c'est la façon dont la loi va être interprétée. La loi s'interprète selon la teneur de l'article et non selon son historique ou les débats auxquels elle a donné lieu. Quelqu'un a dit que les avocats peuvent confondre les choses. Burns disait: «Là où l'ignorance est béatitude, il est inutile de chercher à être sage.»

En somme on ne prouve pas ces causes-là en ayant recours à l'histoire juridique ou même aux auteurs lorsqu'il s'agit de comparaître devant les grands tribunaux du pays. Ils peuvent servir de guide mais ce n'est pas eux qui déterminent la loi. La loi n'est pas une science exacte. Chaque professionnel a sa propre opinion. Les médecins qui témoignent donneront une facette ou l'autre de l'affaire.

Prenons le cas des sept psychiatres qui ont examiné un homme: quatre ont dit qu'il était fou et les trois autres ont dit qu'il était sain d'esprit. Ce ne sont pas les propos du ministre ou les miens qui feront la loi. Je ne crois pas que nous pouvons en arriver à une conclusion aujourd'hui, mais je dis qu'en dépit du fait que l'article comporte une réserve, il s'applique lorsqu'on tient compte de l'article 195 qui dit qu'un enfant n'est pas un être vivant tant qu'il n'est pas sorti du sein de sa mère. Même s'il suce son pouce dans le sein de sa mère comme on l'a vu sur l'écran, cela n'est pas une vie humaine selon la loi et le ministre. Celui-ci a peut-être raison conformément à la loi...

M. Turner (Ottawa-Carleton): Ce n'est pas un être humain.

M. Woolliams: C'est exact. Eh bien, vie et être humain sont des concepts très proches.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Ce que le ministre a dit n'est pas nécessairement la loi. Je vous ai raconté l'histoire législative, car je pense qu'il est manifeste que les trois articles 195, 209 et 237, ont trois buts différents. Il me semblerait étonnant que le Parlement ait accepté les articles 207 et 237 pour couvrir la même situation. Surtout si on pense que l'article 209 figure sur la rubrique meurtre, homicide et infanticide, et que l'article 237 est trouvé plus loin, sous la rubrique avortement.

[Text]

237 is found later in the Code under the section on abortion.

Although the intention of Parliament as I assume it would not be admissible in a court, I think a court would be entitled to review the whole structure of the Act and say, "These are three different situations." And I say that with the greatest respect.

Mr. Woolliams: On a point of order, I do not think that we could complete the thing by 12.30 p.m. I have an appointment at 12 o'clock. I was going to move an amendment to Section 209. I would like to have the opportunity to talk it over with two or three of the other members of the Committee. We will likely move fairly quickly now that we have finished argument basically except that there will be some other people to make some statements here and then we will probably move into our amendments and have some arguments on that, so I was wondering if we could not now break off. I do not think we can finish this morning.

The Chairman: What is the feeling of the Committee? I was hoping we might be able to do it. It is 12.10 p.m.

Mr. MacGuigan: Mr. Chairman, I agree with Mr. Woolliams on the time but I would like to suggest that I have an amendment to Clause 18 and he may have amendments and that it might be useful to present those now so that members could think about them over the break.

Mr. Hogarth: Mr. Chairman, with the greatest respect I am a little disturbed—I am speaking on this point of order and the suggestion to adjourn. I think we should pro-

• 1210

ceed through these sections exactly the way we did all other sections of this Bill. We should go section by section or clause by clause rather than getting a number of amendments on various sections now.

The Chairman: I think the suggestion that we adjourn is perhaps because it is not possible to complete this by 1.00 p.m. This is the point of order that I would like to consider. My feeling is that we should go through clause by clause; there is no question about that. The question is whether we should try to complete these sections by 1.00 p.m. or whether it would be advisable to adjourn until 3.30 p.m.

Mr. Hogarth: Well, if you want my view I think we should go until 1 o'clock.

[Interpretation]

Bien que l'intention du Parlement ne soit pas admissible devant un tribunal, un tribunal pourrait étudier la structure entière de la loi et conclure qu'il s'agissait de trois questions différentes. Je le dis en toute déférence.

M. Woolliams: J'invoque le Règlement. Nous ne pouvons pas terminer ceci avant de dîner. J'ai rendez-vous à midi et j'allais proposer un amendement à l'article 209. J'aimerais avoir l'occasion d'en parler à deux ou trois autres membres du Comité. Tout va aller assez rapidement, puisque nous avons fini de discuter la question, sauf qu'il y aura d'autres personnes qui témoigneront. Nous passerons ensuite aux amendements et aux discussions. Est-ce que nous ne pourrions pas interrompre la séance? Je ne pense pas que nous puissions finir ce matin.

Le président: Qu'en pense le Comité? J'espérerais que nous pourrions terminer. Il est midi dix.

M. MacGuigan: Je suis de l'avis de M. Woolliams, en ce qui concerne le temps. J'ai un amendement à l'article 18. M. Woolliams peut en avoir lui aussi. Ce serait peut-être bon de les présenter maintenant de façon à ce que nous puissions y réfléchir pendant l'heure du déjeuner.

M. Hogarth: En toute déférence, je parle de l'appel au Règlement et de la proposition d'ajournement. Je pense que nous pourrions passer à travers de ces articles, exactement comme nous l'avons fait dans d'autres cas, article par article, clause par clause plutôt que d'avoir à présenter toutes sortes d'amendements sur divers articles.

Le président: On a invoqué le Règlement, on a proposé l'ajournement puisqu'il est midi. Pour moi, nous devrions terminer en effet ces questions, article par article. Est-ce que nous allons essayer de finir ces articles avant une heure ou est-ce qu'il serait préférable de lever la séance jusqu'à 3 heures et demie?

M. Hogarth: Je pense que nous devrions aller jusqu'à une heure.

[Texte]

Mr. Woolliams: Unfortunately some of us, and I mean this seriously and I appreciate—I would sit until 1.00 p.m. normally, but I did agree to meet people that it is important for me to meet for other proceedings that are going to take place at 12 o'clock and I think you have to cooperate. We are not going to finish.

The Chairman: Would you be prepared, Mr. Woolliams, to move your amendments and have them dealt with now?

Mr. Woolliams: I think I have to speak to them a little.

Mr. Ouellet: Mr. Chairman, Mr. Woolliams said that he has to leave, that he has an appointment. I do not think he should put his motion now and leave after doing this. I think we should adjourn until 3.30 p.m., if it is agreeable to the Committee, or pass right away if there is no objection to Clause 14.

Mr. Woolliams: No, I cannot do that.

The Chairman: It is a most important matter. We have sat here since 9.30 a.m. and I was hoping we could finish by 1.00 p.m., but I think in the interests of justice we should adjourn until 3.30 p.m. would you try to be here right at 3.30 p.m. so that we can start right on time.

AFTERNOON SITTING

• 1540

The Chairman: Gentlemen, we have a quorum; your attention, please.

An hon. Member: Will the Minister be here?

The Chairman: I think he will be here shortly.

Mr. Valade: I have a letter here which Professor Mewett wrote to Mr. Philip Cooper, 2002 Arch Street, Ottawa, regarding the words "health" and "life". In this letter Professor Mewett explains further what he said in this Committee. I would like the Chair to have this letter reproduced and distributed to members of the Committee.

The Chairman: Yes, that will be fine.

Mr. Valade: Thank you.
On Clause 14—Killing child.

[Interprétation]

M. Woolliams: Je suis très sérieux dans ma demande, je resterais bien jusqu'à une heure. J'ai d'autres gens à rencontrer, il est très important que je les voie avant une autre réunion. Je pense qu'il faut que tout le monde collabore. Nous ne pourrions pas terminer de toute façon.

Le président: Seriez-vous disposé à présenter vos amendements? Pour qu'on en traite dès maintenant.

M. Woolliams: Il faudrait tout de même que je leur en parle un peu.

M. Ouellet: Monsieur le président, monsieur Woolliams a dit qu'il doit quitter parce qu'il a rendez-vous. Je ne pense pas qu'il puisse présenter sa motion pour nous quitter tout de suite après. A mon avis, nous devrions lever la séance et reprendre à 15 heures 30, si le Comité n'y voit pas d'inconvénient, ou passer tout de suite à l'article 14, s'il n'y a pas d'objection.

M. Woolliams: Je ne peux pas le faire.

Le président: C'est une question extrêmement importante. Nous sommes ici depuis 9 heures 30. Je pensais qu'on pourrait finir vers 13 heures, mais je pense que dans l'intérêt de la justice nous devrions lever la séance et reprendre à 3 heures 30. Tâchez d'être à l'heure, s'il vous plaît, de façon à ce qu'on puisse commencer à temps.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: Messieurs, nous avons quorum. Votre attention, je vous prie.

Une voix: Est-ce que le ministre sera présent?

Le président: Je crois qu'il arrivera très bientôt.

M. Valade: J'ai en ma possession une lettre du professeur Mewett, adressée à M. Phil Cooper, 2002, rue Arch, Ottawa, au sujet des mots «santé» et «vie». Dans sa lettre, le professeur Mewett explique un peu plus en détail ce qu'il avait dit au Comité et j'aimerais que le président la fasse imprimer et la distribue aux membres du Comité.

Le président: Très bien, nous allons le faire.

M. Valade: Merci.
Sur l'article 14—Fait de tuer un enfant.

[Text]

Mr. Valade: Mr. Chairman, in respect of Clause 14 I am not going to argue technical or legal terms, I just want to bring to the attention of the Committee the definition of a human being as given in Section 195 in the explanatory notes opposite page 34 of the bill, and I refer particularly to (b). Perhaps I should read it all to avoid misunderstanding.

“195. (1) A child becomes a human being within the meaning of this Act when it has completely proceeded, in a living state, from the body of its mother whether or not

(a) it has breathed,

(b) it has an independent circulation, or

(c) the navel string is severed.

In respect of (b), Mr. Chairman, I have here some medical authorities which state that there is no such thing a dependent circulatory system, that the circulatory system is always individual and is always independent of the mother. In this regard I do not think the definition here is in conformity with medical science. I think, by having its own independent circulatory system, the child or the foetus is a human being in itself and is not dependent on the mother's health or life for survival.

The Chairman: Thank you very much Mr. Valade.

Clause 14 agreed to.

On Clause 15, proposed Section 209, Killing unborn child in act of birth.

Mr. Woolliams: I want to move an amendment on that.

I move that Bill C-150 be amended by deleting the words in Section 209, fourth line, “in the act of birth”. That fits in somewhat with what Mr. Valade was talking about.

The Chairman: It is moved by Mr. Woolliams that Bill C-150 be amended by deleting the words in Section 209, fourth line, “in the act of birth”.

Amendment negatived.

Clause 15 agreed to.

Mr. Woolliams: On division.

The Chairman: Yes, on division.

On Clause 18—Exceptions.

[Interpretation]

M. Valade: Au sujet de l'article 14, je ne veux pas discuter de termes techniques ou juridiques, mais je voudrais attirer l'attention du Comité sur la définition d'un «être humain» donnée à l'article 195 dans les remarques explicatives à la page qui fait face à la page 34 du Bill et je me réfère notamment à la définition de (b) dans 195.

Je devrais peut-être le lire en entier pour éviter toute mauvaise interprétation.

195(1) Un enfant devient un être humain au sens de la présente loi lorsqu'il est complètement sorti, vivant, du sein de sa mère,

a) qu'il ait respiré ou non;

b) qu'il ait ou non une circulation indépendante; ou

c) que le cordon ombilical soit coupé ou non.

A cet égard, monsieur le président, j'ai avec moi quelques autorités médicales qui déclarent qu'il n'existe pas de chose telle que le système circulatoire dépendant, que le système circulatoire est toujours autonome et indépendant de celui de la mère. C'est pourquoi je pense que la définition donnée ici n'est pas conforme à la science médicale. C'est dire qu'en ayant son propre système circulatoire, l'enfant ou le foetus est un être humain en soi mais qu'il ne dépend pas de la santé ou de la vie de la mère pour survivre.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Valade.

L'article 14 est adopté.

Article 15 du Bill relatif à l'article 209 du Code—Fait de tuer, au cours de la mise au monde, un enfant non encore né.

M. Woolliams: Je voudrais proposer une modification à l'effet que le bill C-150 soit modifié par le retranchement des mots qui figurent à l'article 209, à la quatrième ligne «au cours de la mise au monde». Cela entre plus ou moins dans le même ordre d'idée que ce que monsieur Valade disait.

Le président: Monsieur Woolliams propose que le bill C-150 soit modifié par le retranchement à l'article 209, des mots «au cours de la mise au monde».

L'amendement est rejeté.

L'article 15 est adopté.

M. Woolliams: Sur division.

Le président: Sur division.

Sur l'article 18—Exceptions.

[Texte]

Mr. MacGuigan: Mr. Chairman, I have an amendment to Clause 18.

I move, Mr. Chairman, that Bill C-150 be amended by striking out lines 4 and 5 on page 43 of Bill C-150 and substituting as follows:

person would or would be likely to endanger her life or seriously and directly impair her health, and

Would you like me to read the French version?

Mr. Woolliams: Just before you do that, Mr. MacGuigan, what line is that again?

Mr. MacGuigan: Lines four and five on page 43. The effect of this is to insert two adverbs with a few other consequential changes.

The Chairman: Would you read it in French please, Mr. MacGuigan?

M. MacGuigan donne lecture de l'amendement en français.

Mr. MacGuigan: I could speak to this now, Mr. Chairman, but perhaps Mr. Woolliams wants to indicate his amendments now.

The Chairman: I think perhaps we can deal with yours and get it completed, if you want to speak to it.

Mr. Woolliams: The only problem with my amendment is this. I am quite sure they are going to support mine. But, if they should not, I then might support his amendment because he is leaving the section intact. Really, my amendment is striking out these amendments and adding a word like Professor Mewett suggested, "unlawfully". So I really think that my amendment should be put first, and then if I should lose I might support Mr. MacGuigan.

Mr. MacGuigan: I am prepared to accept that, Mr. Chairman.

Mr. Woolliams: By the way, this amendment was drafted at my suggestion by the Department of Justice, so I have absolute confidence in it. They drafted it at my suggestion. I am not saying that the Department or the Minister in any way suggested it. I would not want to leave any wrong impression.

I move: that Bill C-150 be amended by striking out lines 16 to 41 on page 42, lines 1 to 43 on page 43 and lines 1 to 39 on page 44 and substituting the following:

[Interprétation]

M. MacGuigan: Monsieur le président, je propose la modification de l'article 18. Je propose que le bill C-150 soit modifié par le retranchement des lignes 4, 5 et 6 à la page 43, et leur remplacement par ce qui suit:

personne qui mettrait certainement ou probablement en danger la vie ou affecterait gravement et directement la santé de cette dernière, et

Préféreriez-vous que je lise la version française?

M. Woolliams: Avant de le faire, monsieur MacGuigan, pouvez-vous me rappeler le numéro de la ligne?

M. MacGuigan: Les lignes 4 et 5 à la page 43 pour ajouter des adverbes qui apportent quelques autres changements importants.

Le président: Pourriez-vous le lire en français, monsieur MacGuigan?

Mr. MacGuigan reads the amendment in French.

M. MacGuigan: Je pourrais en parler, monsieur le président, mais monsieur Woolliams veut peut-être indiquer les modifications qu'il propose.

Le président: Je pense qu'il faudrait terminer l'étude de votre amendement avant, si vous désirez en parler.

M. Woolliams: Le seul problème relatif à la modification que je propose est le suivant: Je suis presque certain qu'on l'appuiera, sinon, je devrai alors appuyer la sienne car il laisse l'article intact. La modification que je propose vise à éliminer ces modifications et à ajouter un mot comme l'a suggéré le professeur Mewett, «illégalement». Je pense donc que ma modification devrait passer la première et si je perds, il se pourrait que j'appuie la modification de monsieur MacGuigan.

M. MacGuigan: Je suis d'accord, monsieur le président.

M. Woolliams: La présente modification a été rédigée à ma suggestion par le ministère de la Justice. C'est pourquoi j'en ai une confiance absolue! Je leur en ai conseillé la rédaction. Je ne dis pas que le ministre ou le ministère l'ont suggérée d'une manière ou d'une autre. Je n'aimerais pas laisser une mauvaise impression.

Je propose que le bill C-150 soit modifié par le retranchement des lignes 19 à 44 à la page 42, des lignes 1 à 44 à la page 43 et des lignes 1 à 39 à la page 44 et leur remplacement par ce qui suit:

[Text]

18. Subsection (1) of section 237 is repealed and the following substituted therefor:

"237. (1) Every one who, with intent to procure the miscarriage of a female person whether or not she is pregnant, unlawfully uses any means for the purpose of carrying out his intention is guilty of an indictable offence and is liable to imprisonment for life."

So that you follow it, actually the word "unlawfully" is added to the old former Section 237.

The Chairman: Would you read that in French, Mr. Woolliams?

Mr. Valade: Yes, I think he should read it in French.

Mr. Woolliams: I have a very fine cohort here and I want him to read it in French.

Mr. Valade: I am not too favourable to the amendment as it stands but, for my friend, I will read it in French.

M. Valade donne lecture de l'amendement en français.

Mr. Woolliams: I would like briefly to speak to this.

Under the amendment it really reads now that if a doctor, in good faith—this is the way we interpret it—performs a miscarriage for the preservation of life—and we interpret that as health of the mother—providing it is not unlawfully done then you would not require a committee nor an accredited hospital. In other words, you are not going to discriminate against those communities that have not that set-up. I submit that under the new amendments you have an impossible situation, as Mr. Sheppard said today and as

• 1550

Professor Mewett points out. Even if it was workable, even if it was possible to work, it is only going to be possible in places like Toronto, Hamilton and so on.

Mr. Hogarth: On a point of order Mr. Chairman, I will be moving an amendment shortly, with the approval of the Minister, that adds to the definition of "accredited hospital" a definition of an "approved hospital". So that there will be two kinds of hospitals in which these operations can be performed. One will be the accredited hospital as it appears in subsection (a) and the other will be an approved hospital, meaning a hospital in a province approved for the purposes of this section by the minister of health of that

[Interpretation]

«18. Le paragraphe (1) de l'article 237 est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«237. (1) Est coupable d'un acte criminel et passible de l'emprisonnement à perpétuité, quiconque, avec l'intention de procurer l'avortement d'une personne du sexe féminin, qu'elle soit enceinte ou non, emploie illégalement quelque moyen pour réaliser son intention.»

Ainsi le terme «illégalement» est ajouté à l'ancien article 237 du Code.

Le président: Pouvez-vous lire le texte en français, s'il vous plaît?

M. Valade: Oui je pense qu'il devrait le faire.

M. Woolliams: Alors, monsieur Valade lira le texte en français.

M. Valade: Pour mon ami, je vais lire la modification en français même si je ne suis pas tellement en faveur de la modification sous sa forme actuelle.

Mr. Valade reads the amendment in French.

M. Woolliams: J'aimerais en parler brièvement. En vertu de la modification, on lit maintenant que si un médecin, en toute bonne foi, c'est le sens que nous lui donnons, exécute un avortement pour préserver la vie et nous interprétons la santé de la mère, ce n'est pas fait illégalement. On n'aurait pas alors besoin d'un comité ni d'hôpital accrédité. Autrement dit, vous n'établissez pas de discrimination à l'égard des collectivités qui n'ont pas de telles organisations. Je crois qu'en vertu des nouvelles modifications, vous vous placez dans une situation impossible, comme monsieur Sheppard l'a dit aujourd'hui et comme le professeur Mewett l'a aussi déclaré. Même si c'était réalisable, ce ne sera possible qu'en des endroits comme Toronto, Hamilton et ainsi de suite.

M. Hogarth: Sur un point d'ordre, monsieur le président. Avec l'approbation du ministre, je propose une modification pour ajouter à la définition d'un «hôpital accrédité», la définition d'un «hôpital approuvé». Il y aurait ainsi deux genres d'hôpitaux où les interventions pourraient être effectuées. L'hôpital accrédité, tel qu'il figure au paragraphe a) et, l'hôpital approuvé qui signifie un hôpital dans une province approuvé aux fins de cet article par le ministre de la Santé de la province donnée. Je croyais qu'on devait vous prévenir de cette

[Texte]

province. I thought you should be forewarned of this coming amendment—and I think that that is acceptable to the Minister.

Mr. Woolliams: I appreciate your bringing that to my attention. But you will still have the situation in a lot of places where there will not be enough doctors to staff the committee if you take into account those performing the surgery for the therapeutic abortions. To those people who are concerned about what I would call wholesale abortion from the interpretation of "health" under the new section, I go back to Section 209 in spite of what the Minister says that this section does not apply to a person who, by means that, in good faith, he considers necessary to preserve the life of the mother of a child, causes the death of such child.

All these sections have to be read together. It seems to me that if it is right—I am going to repeat this to have an abortion it certainly should be done at the very earliest stages and if it is right to perform an abortion under any circumstances, why should that privilege be allocated to the big centres of Canada to discriminate against those people who live in rural communities and small areas. That is one of the main reasons I am moving it.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Woolliams.

Amendment negated.

Mr. Valade: Mr. Chairman, I have an amendment to propose.

The Chairman: Mr. Valade.

Mr. Valade: Mr. Chairman, I move the following:

It is proposed that clause 18 of Bill C-150 shall not be read now and that the Committee on Justice and Legal Affairs recommends that Parliament institute a royal commission to enquire into this subject with a view to securing expertise, objective and non-political opinions.

I will now read it in French.

M. Valade donne lecture de l'amendement en français.

The Chairman: Mr. Valade, I have serious doubts as to the validity of that particular amendment. It does not deal specifically with Clause 18.

Mr. Valade: It does, Mr. Chairman. I will explain why. I will say just a few words on my motion, Mr. Chairman. I make this motion because during the sessions of this

[Interprétation]

modification, et je pense que ma modification sera peut-être acceptée par le Ministre.

M. Woolliams: Je vous sais gré d'avoir attiré mon attention sur ce fait. On rencontrera cet état de choses dans bien des endroits où il n'y aura pas assez de médecins pour former un Comité, si vous tenez compte que des chirurgiens pour les avortements thérapeutiques. Pour les gens qui s'intéressent à ce que je pourrais appeler l'avortement massif, à partir de l'interprétation du terme «santé» en vertu du présent article, en dépit de ce que le Ministre dit, je reviens à 209 pour dire qu'il ne s'applique pas à la personne qui en toute bonne foi considère qu'il est nécessaire de préserver la vie de la mère d'un enfant et de causer la mort de cet enfant.

Chaque article doit être lu, en regard avec les autres. Il me semble que si c'est juste, avec les autres je vais le répéter, d'avoir un avortement, cela doit être fait dès le début de la grossesse. Et s'il convient de pratiquer un avortement dans quelque condition que ce soit, pourquoi ce privilège devrait-il être alloué seulement aux grandes villes du Canada? C'est de la discrimination à l'égard des ruraux et des gens des petites villes. C'est une des principales raisons de ma proposition.

Le président: Merci monsieur Woolliams.

L'amendement est rejeté.

M. Valade: Monsieur le président, j'ai une modification à proposer.

Le président: Monsieur Valade.

M. Valade: Je propose que:

l'article 18 du Bill C-150 ne soit pas lu à ce moment et que le Comité de la justice et des questions juridiques recommande au Parlement d'instituer une commission royale d'enquête sur le sujet visé par cet article en vue d'obtenir des expertises ainsi que des opinions objectives et apolitiques.

Je vais maintenant le lire en français.

Mr. Valade reads the amendment in French.

Le président: Eh bien, monsieur Valade, je doute sérieusement de la validité de cet amendement, car il ne se rapporte pas directement à l'article 18.

M. Valade: Si, monsieur le président, et je vais vous expliquer pourquoi. J'ajouterai quelques mots au sujet de ma proposition, monsieur le président. Si je fais cette proposi-

[Text]

Committee which we have had and the witnesses we have heard there have been very conflicting opinions voiced in the legal field, although perhaps less in the medical field because there have been fewer individual medical witnesses. I believe that we have not yet precisely established certain things such as should it be the mental health or the physical health, at what stage should the foetus be recognized as a human being and in view of the fact that there is confusion in the description of a human being in that it states that the child has to have a circulatory system which is dependent on its mother, which is medically not the case. I propose this amendment for all these reasons because I feel that the Committee has not yet come to grips with the real and fundamental issues contained in that clause.

The Chairman: Mr. MacGuigan.

Mr. MacGuigan: Mr. Chairman, the two adverbs amendment which I am proposing is based on a recommendation of the Health, Welfare and Social Affairs Committee which was made after due reflection by that Committee last year on the earlier draft of Bill C-195. I would like to quote briefly from the report of the Committee. It reads:

• 1555

The Committee in its consideration intended health to mean physical and mental health and not the wider definition given to it by the World Health Organization. The Committee feels that a simple amendment to the proposed legislation should establish that a clear and direct serious threat to the mother's health must be present.

I move this amendment not only because of the authority of that Committee but also because of the concern which I and many other people in this country feel about this legislation.

It is one thing, Mr. Chairman, to pass a law which is intended to have a particular effect; it is another thing to pass a law which may be capable of substantial expansion in the future by the judiciary through our leaving the door open to further reasons for abortion. As one witness put it the other day, for social and pseudo-psychological reasons.

[Interpretation]

tion, c'est qu'au cours des séances que nous avons eues dans le présent Comité et après avoir entendu les témoins, il y a eu des opinions très différentes exprimées au point de vue juridique bien que un peu moins au point de vue médical, mais il y a eu moins de témoins médecins. Je pense que nous n'avons pas encore précisément établi certaines choses, savoir si ce devrait être la santé mentale ou la santé physique, à quel stage le foetus doit-il être reconnu comme un être humain, et comme il y a confusion dans la description de l'être humain, qui dit que l'enfant doit avoir un système circulatoire dépendant de celui de sa mère, et ce qui, du point de vue médical, n'est pas le cas. Pour toutes ces raisons, je propose cette modification, car je pense que le Comité n'en est pas encore venu aux prises avec les questions réelles et fondamentales contenues dans cet article.

La modification est rejetée.

Le président: Monsieur MacGuigan.

M. MacGuigan: Monsieur le président, les deux adverbess que je veux ajouter, par amendement, se fondent sur la recommandation du Comité de la santé, du bien social et des affaires sociales, qui a été faite après mûre réflexion par ce comité l'an dernier, sur la première ébauche du Bill C-195. Je voudrais citer brièvement un passage du rapport du comité. Le voici:

Selon l'entendement du Comité, le mot santé s'appliquait à la fois à la santé physique et à la santé mentale et n'a pas le même sens que la définition générale qu'en donne l'Organisation Mondiale de la Santé.

Le Comité est d'avis qu'il faudrait apporter une simple modification à la Loi proposée pour stipuler qu'il doit exister une menace sérieuse, claire et directe à la santé de la mère.

Je propose l'amendement, non seulement à cause de l'autorité du Comité, mais à cause de ce que je pense et que pensent bien des gens de ce pays de cette loi.

Monsieur le président, c'est une chose d'adopter une loi qui doit avoir un effet particulier, c'est une autre chose que d'adopter une loi qui pourrait avoir plus d'expansion à l'avenir, au point de vue judiciaire, si nous laissons la porte ouverte à de nombreux motifs d'avortement, pour des raisons psychologiques et sociales, comme l'a dit un témoin, l'autre jour.

[Texte]

The insertion of the adverbs "seriously" and "directly" before "health" would not limit the effect which I believe the government intends in proposing this bill and which the Committee members would undoubtedly have in supporting it. It would not prevent abortion for recognized psychiatric indications but it would prevent judicial escalation of this exception to the abortion prohibition through a broad use of the judicial power of legislation by interpretation. It is neither desirable nor possible for us to attempt to directly define the concept of health. This is a medical concept which is best defined by the practice of the medical profession. However, in my view it would be highly advantageous to set the bounds within which definition may take place by the medical profession and by the courts. I believe that the insertion of these two adverbs would have this effect.

In summation, I believe this legislation is too important for us to pass if it contains general language which might be capable of many meanings—meanings which might subsequently be given to the legislation by the courts and by the medical profession which may run far beyond the intention of the people who are now passing it.

The Chairman: Mr. Hogarth.

Mr. Hogarth: Mr. Chairman, I would like to speak on this because when I first came here last September I was somewhat inclined to the same view as Dr. MacGuigan with respect to the use of the word "health" in the paragraph which is under consideration. I might say with the greatest respect to him that I believe I have been involved in the resolutions pertaining to abortions since 1962 in the Canadian Bar Association, and their resolutions went much further than the law we have here. I am also firmly convinced that there are a great many people in Canada today who think that the grounds upon which a woman might have her pregnancy terminated should be much broader than they are now.

There is another body of opinion, and quite a legitimate body of opinion, that believes abortion should be much more restricted than we have proposed in this particular clause. I think Mr. Chairman, that the use of the word "health", broad as it might be in some people's minds, is a compromise toward the two points of view that I have just mentioned, and to accept Dr. MacGuigan's amendment means that we are going to go further one way than the other.

If I were to vote for his particular amendment I would hope that he would support one on my behalf to include conceptions that

[Interprétation]

En ajoutant les mots «gravement» et «directement» avant le mot «santé», cela ne limitera pas les conséquences que vise le gouvernement en proposant ce Bill, et que visent sûrement les membres du Comité en l'appuyant. Cela n'empêchera pas l'avortement pour des causes psychiatriques reconnues, mais cela empêchera l'escalade juridique de cette exception, à l'interdiction de l'avortement par une utilisation plus vaste du pouvoir juridique de la loi par interprétation. Il n'est pas souhaitable, ni possible d'essayer de définir directement le principe de la santé. C'est un principe médical qui est mieux défini par l'exercice de la profession. Toutefois, à mon avis, il serait très avantageux d'établir les limites dans lesquelles cette définition peut être faite par les médecins et par les tribunaux. Je pense qu'en ajoutant ces deux adverbes, on arrivera à ce résultat.

En résumé, je pense que cette mesure législative est trop importante pour que nous l'adoptions, si elle renferme un langage général qui pourrait signifier beaucoup de choses, significations qui pourraient donner à la loi, par la suite, les tribunaux et les médecins, et qui dépasserait beaucoup l'intention de ceux qui sont à l'adopter.

Le président: Monsieur Hogarth.

M. Hogarth: Monsieur le président, j'aimerais dire quelque chose à ce sujet. Lorsque je suis venu ici en septembre dernier j'avais tendance à penser la même chose que le docteur MacGuigan pour ce qui est du mot «santé» dans l'alinéa en question. Mais, en toute déférence pour lui, je crois que j'ai été mêlé aux résolutions relatives à l'avortement depuis 1962, à l'Association du Barreau canadien, et leurs résolutions allaient beaucoup plus loin que la Loi que nous avons ici. Je suis, en outre, bien convaincu que beaucoup de gens au Canada, aujourd'hui, pensent que les motifs pour lesquels une femme veut mettre fin à sa grossesse devraient être plus généraux qu'ils ne le sont maintenant.

Il y a une autre école de pensée qui est fort légitime et qui pense que l'avortement devrait être beaucoup plus restreint que ce que nous avons proposé dans cet article particulier. Je pense, monsieur le président, que l'utilisation du mot «santé», aussi général qu'il puisse être dans l'esprit de certains, est un compromis entre les deux opinions dont je viens de parler, et le fait d'accepter la modification du docteur MacGuigan veut dire que nous irons plus loin dans un sens que dans l'autre.

Si je devais voter sur son amendement, j'espère qu'il appuiera le mien aussi, visant à inclure les conceptions résultant du viol, de

[Text]

result from rape, incest and carnal knowledge. Once we start to do that we are opening this whole section which has been before the public of Canada for well over a year and it was scrutinized—and I am surprised at Mr. Valade's observations—by witnesses before a House Committee in the last Parliament. It is not right to say that this clause has, but the subject has been scrutinized. Witnesses were called—there were 800-odd pages of evidence, as I recall—and here I think we have struck a sound compromise to the points of view in Canada today.

I think we should stick with it and if it is found in any part of Canada that these committees are abusing their responsibility of interpreting the word "health", that we should bring this clause back and amend it at that time. However, at the present time I

• 1600

think we should settle for this and see how it affects the public in general in the country.

The Chairman: Mr. Chappell.

Mr. Chappell: Mr. Chairman, with respect to Mr. MacGuigan's amendment, may I remind him that the proposal is not a very great step forward. We really just restate the law as it was in England in 1861, six years before Canadian Confederation, and as it was in Canada up until the 1950s, when the word "unlawfully" was dropped from the Act.

Apparently Mr. MacGuigan is also of the opinion that by adding these words it would clarify and not change. I am of the opinion that if we add any words it will change the meaning.

I quote from Viscount Symon in *Hill v. William Hill (Park Lane) Limited*, (1949) A.C. 530 at page 546.

"As regards the first of these objections, it is to be observed that though a parliamentary enactment (like parliamentary eloquence) is capable saying the same thing twice over without adding anything to what has already been said once, this repetition in the case of an act of parliament is not to be assumed. When the legislature enacts a particular phrase in a statute the presumption is that it is saying something which has not been said immediately before. The rule that a meaning should, if possible, be given to every word in the statute implies that, unless there is good reason to the con-

[Interpretation]

l'inceste, et des rapports sexuels. Lorsque nous commencerons à faire cela, nous ouvrons tout cet article, dont les Canadiens sont saisis depuis plus d'un an. Des témoins l'ont étudié à fond, et je suis surpris des observations de M. Valade, devant un comité de la Chambre dans le dernier Parlement. Il n'est pas juste de dire que le présent article a été étudié, mais la question l'a été. Il y a eu des témoins, il y a plus de 800 pages de témoignage, si je me souviens bien, et je pense que nous en sommes arrivés ici à un sain compromis entre les deux points de vue qui existent au Canada aujourd'hui.

Je crois que nous devrions nous en tenir à cela. Si l'on constate dans une région du Canada que ces comités abusent de la responsabilité qui leur est confiée en interprétant l'expression «santé», à ce moment-là nous pourrions ramener cet article et le modifier. Mais, à l'heure actuelle je crois que nous devrions nous en tenir à cela et voir quelles répercussions il aura dans le pays chez le public en général.

Le président: Monsieur Chappell.

M. Chappell: Monsieur le président, tout en respectant la modification de M. MacGuigan, je me permettrai de lui rappeler que la proposition n'est pas une mesure très positive. Nous ne faisons que formuler autrement la loi qui existait en Angleterre en 1861, six années avant la Confédération canadienne, et telle qu'elle existait au Canada jusque dans les années 1950 lorsqu'on a laissé tomber le mot «illégalement».

Apparemment, M. MacGuigan semble croire également qu'en ajoutant ces mots, cela éclaircirait et ne modifierait pas la nature de la Loi. Je crois, pour ma part, qu'ajouter un mot seulement va changer le sens de cette Loi. Et, je vais citer Viscount Symon, dans le cas de *Hill*, contre *William Hill (Park Lane) Ltd.* (1949), A.C. 530 à la page 546.

«Pour ce qui est de la première de ces objections, il faut observer que même si un texte parlementaire (comme l'éloquence parlementaire) peut exposer la même chose deux fois, sans ajouter quoi que ce soit à ce qui a été dit la première fois, cette répétition ne doit pas avoir lieu dans le cas d'une loi du Parlement. Lorsque la législature décrète une certaine phrase dans un statut, on suppose qu'elle dit quelque chose qui n'a pas été dit immédiatement auparavant. La règle qui veut, si c'est possible, qu'on donne une signification à chaque mot dans le statut donne à entendre que, à moins qu'on ait

[Texte]

trary, the words add something which would not be there if the words were left out."

I have looked up the meanings of "seriously" and "will". "Seriously", according to Webster's Dictionary, means: gravely, solemnly and to an important degree. The meaning of "will", in comparison with "would", is objective rather than subjective. I am afraid that the use of either of these words would force the courts to interpret them and would make it more the objective test than the subjective, in the opinion of the doctors, and make it much more difficult for them to function in a natural way.

The Chairman: Thank you, Mr. Chappell. Mr. MacGuigan?

Mr. MacGuigan: I have a few short observations in reply to Mr. Chappell.

I was not suggesting the changing of "would" to "will", as the Health and Welfare Committee suggested, but I was going along with the use of the word "would".

I agree with Mr. Chappell that these two words would insert something in the legislation which is not exactly there, and that is the very purpose of my doing it. I do not think it will change the effect, because I think the courts will probably read those two words into the legislation. What I want to do is to make certain that they do, by putting it there in the statute.

The Chairman: Thank you, Mr. MacGuigan. Mr. Valade?

Mr. Valade: Before we have the vote, could the witnesses inform me if the word "health" has been tested in any way in cases before the courts, so that we may have a legal definition of the word?

Mr. Christie: So far as we are aware there is no legal definition of the word, and presumably it would be interpreted in accordance with its ordinary dictionary meaning.

Mr. Valade: There will not, then, be a judicial definition which would make it a uniform, defined word?

Mr. Christie: Once the courts define the word it will take on the aspect of a judicial definition. Presumably, in accordance with the ordinary rules, they will apply the ordinary dictionary meaning to the word.

Mr. Valade: Has your Department tried to formulate a definition of "health"?

[Interprétation]

de bonnes raisons de croire le contraire, les mots ajoutent quelque chose qui n'y serait pas stipulé si les mots n'étaient pas utilisés.»

J'ai jeté un coup d'œil à la définition de «sérieusement» et de «will». D'après Webster, «sérieusement» signifie gravement et «jusqu'à un degré élevé». En opposition à *would*, qui est subjectif, «will» est objectif. Je crois qu'en l'occurrence, l'emploi de ces mots forceront les tribunaux à les interpréter de façon plus objective et, selon les médecins, cela les empêchera de fonctionner de façon naturelle.

Le président: Monsieur MacGuigan.

M. MacGuigan: Quelques observations en réponse à M. Chappell. Je ne sais pas s'il faudrait changer *would* par *will*, comme on l'a dit, mais j'allais accepter l'utilisation du mot *would*. Je crois que ces deux adverbes ajouteraient quelque chose à la loi, quelque chose qui ne s'y trouve pas encore. Et c'est la raison pour laquelle je crois que l'on devrait les ajouter. Je crois que cela ne changera pas l'effet de la loi parce que je pense que les tribunaux vont probablement insérer ces deux mots dans la loi. Mais je veux simplement m'assurer que les tribunaux interpréteront la loi de cette façon en incluant les mots dans la loi.

Le président: Je vous remercie. Monsieur Valade?

M. Valade: Le témoin pourrait-il nous dire si le mot «santé» a été contesté devant les tribunaux afin que nous puissions avoir une définition légale?

M. Christie: A ma connaissance, il n'existe pas de définition juridique du mot. Je crois que ceci sera interprété d'après le sens usuel qu'on lui donne dans le dictionnaire.

M. Valade: Il ne s'agira pas d'une définition juridique qui rendra le mot uniforme, défini?

M. Christie: Lorsque les tribunaux auront défini ce mot, à ce moment-là il s'agira d'une définition judiciaire. Je suppose qu'on va se servir, conformément au règlement ordinaire, de la définition du dictionnaire.

M. Valade: Votre ministère a-t-il essayé de formuler une définition du mot «santé»?

[Text]

Mr. Christie: No; the decision was just to use the word "health".

Mr. Valade: And making no difference between physical and mental health?

Mr. Christie: The decision was just to use the word "health".

Mr. Valade: How can the Department recommend to this Committee to take into consideration, as a basis for this legislation, the health of the mother, when it does not suggest a definition?

Mr. Christie: This becomes a little difficult for me, because as a public servant I cannot argue policy, as you will appreciate. All I can say is that the policy decision was not to attempt to define the word, but simply to use the ordinary dictionary meaning. That was the decision that was taken.

Mr. Valade: Do you know if the Harley Committee on Health and Welfare tried to define the word "health"?

• 1605

Mr. Christie: Which committee, sir?

Mr. Valade: The Harley Committee on Health and Welfare, to which my friend referred a minute ago.

Mr. Christie: That Committee just used the word "health". I do not believe they tried to define it.

Mr. Valade: I was merely interested in knowing how many of the members of this Committee had read the Harley Report.

Mr. Christie: Mr. MacGuigan's recommendation is the formula that came out of that Standing Committee.

Mr. Valade: Which means this Committee cannot define "health" and yet it is being asked to legislate on the basis of the "health of the mother," which is the crux of this whole amendment. That is like putting a crime into the amendments and not defining what the crime is.

The Chairman: Mr. Scollin?

Mr. Scollin: At the meetings which took place between representatives of The Canadian Bar Association and the Canadian Medical Association, the advice of the representatives of the Canadian Medical Association was that from a medical point of view they preferred the word "health", treating mental and physical health as a whole; and that the word

[Interpretation]

M. Christie: Non, nous avons simplement décidé d'utiliser le mot.

M. Valade: Vous ne faites pas de différence entre la santé physique et la santé mentale?

M. Christie: Nous avons seulement décidé d'utiliser le mot santé.

M. Valade: Comment le ministère peut-il recommander à ce comité de se servir d'un mot qui n'a pas encore été défini?

M. Christie: C'est un peu difficile. Je ne puis pas parler de questions de politique et pour ma part, je puis seulement dire qu'on a décidé de ne pas tenter de définir cette expression. On a plutôt décidé de se servir du sens donné dans le dictionnaire.

M. Valade: Vous savez que le comité Harley sur la santé et le bien-être a tenté de définir l'expression santé.

M. Christie: Quel comité?

M. Valade: Le comité Harley sur la santé et le bien-être, le comité qu'a mentionné mon honorable collègue il y a quelques instants.

M. Christie: Ce comité s'est servi du mot santé, il n'a pas tenté de le définir.

M. Valade: Je me demandais seulement combien de députés ont lu le rapport Harley.

M. Christie: La recommandation de M. MacGuigan est la formule adoptée par le comité Harley.

M. Valade: Ceci veut dire que le comité ne peut pas définir l'expression santé et il ne reste pas moins qu'on lui demande de légiférer d'après la «santé de la mère», ce qui constitue vraiment un point important de tout cet amendement. Ce serait comme parler d'un crime et ne pas définir ce que signifie le mot crime.

Le président: Monsieur Scollin.

M. Scollin: Lors des réunions qui ont eu lieu entre les représentants du Barreau canadien et ceux de l'Association médicale canadienne, les représentants de l'Association médicale ont dit qu'ils préféraient le mot «santé» parce que, du point de vue médical, le mot «santé» comprenait «santé physique», «santé mentale», que c'était une expression

[Texte]

"health", from a medical point of view—from their point of view—was preferable.

Mr. Valade: But could you, as an expert, test this in a case? Would you say this is sufficient ground for you to appear in court and define "health" in the context of this?

Mr. Scollin: I really have no difficulty myself, Mr. Valade. "Health" means just what it means: mental and physical—the total health of a being. It would not give me any difficulty at all.

Mr. Valade: Is there such a thing as a healthy person?

Mr. Woolliams: I feel pretty good.

Mr. Valade: Mr. Chairman, to reply on a pleasant note to my friend, Mr. Woolliams, there is a saying that a healthy person is a sick person who ignores himself.

The Chairman: Thank you, Mr. Valade. Mr. Rose?

Mr. Rose: I have not taken part in the previous discussion, Mr. Chairman, and I am not a lawyer, but it appears to me that the very ambivalence of the word "health" is in itself appealing.

I will not support Mr. MacGuigan's amendment, because I think it tends to narrow the grounds on which an abortion might be procured, or approved. I therefore feel that it is not really a great step forward. It does not really add much to what we have at the moment.

I hope that this will be interpreted quite broadly, and for this reason I will vote against the amendment.

The Chairman: All in favour of the amendment as proposed by Mr. MacGuigan? Those opposed?

Amendment negatived.

Mr. Hogarth: Three matters came up during our discussions earlier on this subject. One was the problem created by the evidence of the gynaecologist who appeared before us, to the effect that medical doctors describe a miscarriage as synonymous with an abortion, or *vice versa*, and that that means the removal of the foetus prior to its state of viability at the 26th week.

I asked the Department of Justice to look into the definition of "miscarriage" from a legal point of view. I understand, partly as a result of what was said this morning, but also as a direct answer to my problem, that the

[Interprétation]

générale et que, selon eux, il convenait mieux.

M. Valade: Pourriez-vous mettre cette définition à l'essai? Croyez-vous que vous pourriez comparaître devant les tribunaux et définir le mot «santé»?

M. Scollin: Je n'aurais aucun problème moi-même. «Santé» signifie seulement cela: santé mentale et physique, santé totale d'une personne. Cela ne me causerait aucun problème.

M. Valade: Est-ce qu'il y a vraiment une seule personne qui soit en bonne santé?

M. Woolliams: Je me sens très bien.

M. Valade: Pour répondre à mon ami, M. Woolliams, on dit qu'une personne en bonne santé est une personne malade qui ne le sait pas.

Le président: Je vous remercie, Monsieur Rose?

M. Rose: Il me semble que l'ambivalence du mot «santé» est intéressante en soi. Je ne suis pas d'accord avec M. MacGuigan car son amendement limite les raisons pour lesquelles on pourrait accorder l'avortement. Et, par conséquent, je ne crois pas que ce soit une mesure positive. Ceci n'ajoute pas grand-chose à ce qui existe à l'heure actuelle et j'espère que ceci sera interprété de façon assez large. C'est la raison pour laquelle je vote contre l'amendement.

Le président: Tous ceux qui sont en faveur de l'amendement de M. MacGuigan, veuillez lever la main. Que tous ceux qui s'opposent à l'amendement veuillent bien lever la main.

L'amendement est rejeté.

M. Hogarth: Trois questions, en fait, ont été suscitées au cours de la discussion qui a eu lieu plus tôt à ce sujet. D'abord, il y avait le problème créé par le témoignage du gynécologue. Dans certains cas, les médecins se servent du même terme pour qualifier une fausse-couche et un avortement et cela veut dire l'enlèvement d'un fœtus avant viabilité, c'est-à-dire avant la 26^e semaine de gestation. J'ai demandé au ministère de la justice de jeter un coup d'œil sur la définition de «fausse-couche» du point de vue légal. La meilleure définition légale du mot «fausse-couche» s'applique à l'enfant du moment de la

[Text]

best legal definitions of the word "miscarriage" take the child from the moment of conception right through to the time that it is in the act of birth. Is that correct, sir?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): What would have been an ordinary delivery.

Mr. Hogarth: Yes. Therefore, there is no need to meet this problem that has arisen, because Section 237 meets it as it is now.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Yes; all the research we have done on the matter, Mr. Hogarth, defines abortion, which is equated legally with miscarriage, as: any untimely delivery voluntarily procured with intent to destroy the foetus, committed at any time before the natural birth of a child.

Mr. Hogarth: Mr. Chairman, the next problem I had on my mind was the situation where the doctor has to move in an immediate emergency and cannot take the time to refer the situation of the woman to a board, as provided for in this particular section.

I am informed—we did not have direct evidence of this in this Committee—that these circumstances are extremely rare.

But it appears to me, Mr. Chairman, much as we might be concerned with that situation, that a doctor acting in those circumstances would still—and I take this view by virtue of Section 7 of the Criminal Code—be entitled to raise the defences that Dr. Bourne raised in his case in England. Because it would still be a defence to a charge under Section 237 that he acted to save the life of the woman, or, in extreme cases, her state of health. It would depend on how the jury viewed the facts of that individual case. So, I see no need to move in that field at all.

• 1610

The next point I want to raise, Mr. Chairman, is the fact—and I think the Minister agrees with this one—that by having the hospital defined as an accredited hospital in this section we have perhaps unduly limited the number of hospitals that could perform these operations. As a result of the thinking on that I understand the Minister is prepared to accept an amendment to the effect, which I mentioned earlier, that not only can these be done in accredited hospitals, they can also be done in approved hospitals.

An approved hospital is a hospital in a province which, for the purposes of this section, is approved by the Minister of Health of that province. As defined, an accredited hospital is a hospital which is accredited by the Canadian Council of Hospital Accreditation

[Interpretation]

conception jusqu'au moment de la naissance. Est-ce exact?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Ce qui aurait été un accouchement ordinaire.

M. Hogarth: Il n'est donc pas nécessaire de tenter de résoudre le problème qui s'est posé car l'article 237 dans sa teneur actuelle le fait.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Toutes les recherches que nous avons faites à ce sujet, monsieur Hogarth, permettent de définir l'avortement, qui, en somme, est une fausse-couche, du point de vue légal, comme un accouchement prématuré provoqué délibérément en vue de détruire le fœtus.

M. Hogarth: Prenez, par exemple, le cas d'un médecin qui doit agir dans un cas d'urgence et qui n'a pas le temps de s'adresser à une Commission comme le prévoit l'article. On me dit que ces circonstances sont extrêmement rares.

Il me semble, monsieur le président, qu'un médecin qui agit dans ces circonstances aurait toujours le droit de présenter la défense qu'a présentée le Dr Bourne. Il pourrait dire qu'il a agi pour sauver la vie de la femme. Ou pour du moins épargner sa santé. Tout dépendrait du point de vue du jury et je ne vois pas qu'il soit nécessaire d'aborder cette question.

Une autre question que je désire soulever, et je crois que le ministre est d'accord avec moi, c'est que, en définissant l'hôpital dans cet article comme «hôpital accrédité» nous allons peut-être limiter sans nécessité le nombre des hôpitaux qui peuvent pratiquer ces opérations. Et je crois, qu'après y avoir pensé, le ministre est prêt à accepter un amendement, comme je l'ai mentionné, de sorte que ces avortements soient pratiqués dans des hôpitaux approuvés.

Il s'agit d'un hôpital qui, aux fins de cet article, est approuvé par le ministère de la Santé de la province. La définition d'un hôpital accrédité c'est un hôpital qui est accrédité par le Conseil canadien d'accréditations des hôpitaux dans lesquels on fournit des services

[Texte]

and in which diagnostic services as well as medical, surgical and obstetrical treatment is provided. So, if there are areas, in the eyes of the Minister of Health of the province, in which there are good hospitals, then those hospitals might be designated under this section and the operations could be performed there, even though that hospital is not an accredited hospital within the meaning of the section. I think we should also be mindful of the fact that in this section and by virtue of the Interpretation Act the word "province" would apply to the Territories.

So, in order to complete this, Mr. Chairman, I move the following amendments: That Bill C-150 be amended by striking out line 24 on page 42 and substituting "who in good faith uses in an accredited or approved".

By striking out line 30 on page 42 and substituting "practitioner to use in an accredited or approved".

By striking out line 37 on page 42 and substituting "accredited or approved hospital, by a majority of".

By striking out line 43 on page 43 and substituting "credited or approved hospital";.

By adding after paragraph (a) of subsection (6) the following paragraph:

"(b) 'approved hospital' means a hospital in a province approved for the purposes of this section by the Minister of Health of that province;"

By relettering paragraphs (b) to (e) of said subsection as paragraphs (c) to (f) respectively.

The Chairman: Mr. McCleave?

Mr. McCleave: I want to raise the issue in the House of Commons. I think it is a very sensible amendment. Dr. Gordon Ritchie, the member for Dauphin, has also pointed out in his contribution that there are many hospitals across Canada, particularly in rural areas, which would not fit into the original proposal of the Minister, so it is a most welcome change.

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, I think we should also give credit to Mr. Sheppard, who pointed this out to the Committee this morning. I assume there has been certain action as a result of this.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): May I make a few remarks?

The Chairman: Yes.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): First of all, two arguments were brought up during the

[Interprétation]

de diagnostique, de gynécologie, ainsi que des soins médicaux et chirurgicaux. Et s'il y a, selon le ministre de la Santé d'une province, de bons hôpitaux dans certaines régions, ces hôpitaux pourraient être désignés aux termes de l'article en question, et l'on pourrait y pratiquer l'opération, même s'il ne s'agit pas d'un hôpital accrédité au sens de l'article. Il faut également se rappeler que le mot «province» dans cet article s'applique également aux Territoires d'après l'interprétation de la Loi.

Pour terminer donc, monsieur le président, je propose: Que le bill C-150 soit modifié par le retranchement de la ligne 27 à la page 42, et son remplacement par «accrédité ou approuvé, quelque moyen pour réaliser».

Par le retranchement de la ligne 34, à la page 42, et son remplacement par «accrédité ou approuvé, quelque moyen mentionné».

Par le retranchement de la ligne 40, à la page 42, et son remplacement par «peutique de cet hôpital accrédité ou approuvé, par».

Par le retranchement de la ligne 44, à la page 43, et son remplacement par «d'un hôpital accrédité ou approuvé»;.

Par l'insertion après l'alinéa a) du paragraphe (6) de l'alinéa suivant:

«b) «hôpital approuvé» désigne un hôpital approuvé aux fins du présent article par le ministre de la Santé de la province où il se trouve;»

Par le renumérotage des alinéas b à e) dudit paragraphe qui deviennent les alinéas c) à f) respectivement.

Le président: Monsieur McCleave?

M. McCleave: Je voudrais soulever la question à la Chambre des communes. Je crois que c'est une excellente modification. M. Ritchie, le député de Dauphin, a également dit que bon nombre d'hôpitaux au Canada, et surtout dans les régions rurales, ne seraient pas admissibles selon la proposition initiale du ministre. Je crois qu'il s'agit d'une modification tout à fait opportune.

M. Gilbert: Je crois qu'il faudrait remercier M. Sheppard qui l'a souligné au Comité ce matin. Je suppose que sa remarque a entraîné ces démarches.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Puis-je ajouter quelques mots.

Le président: Oui.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Je voudrais dire d'abord que j'ai tenu compte de deux

[Text]

course of the minutes and debate of the former Committee on National Health and Welfare that looked at this question, as well as in the course of debate in the House of Commons, that I considered. The first was an emergency situation. That did not weigh too heavily with me on the basis of the testimony that was submitted before the Committee on Health and Welfare, and I think Dr. Maughan confirmed before this Committee that in

• 1615

therapeutic abortions the emergency situation just does not arise. The medical evidence found throughout the National Health and Welfare Committee minutes substantiate that as well.

The other argument was that this might discriminate against some of the smaller communities in the country, and I considered that very carefully. I might say that there are 401 accredited hospitals spread very widely across Canada and they tend to be concentrated in the populated centres, Mr. Alexander. In any event, I am perfectly willing to accept the responsibility for assuming that the provincial ministers will take the sense of the law into account and will agree to this amendment.

The Chairman: Mr. Rose.

Mr. Rose: Before you go on—and I might have missed this—did you add the word “approved” on the last line of page 43 as well, or is it not necessary? I did not hear you say that. It is presently paragraph (b) but I imagine it will be sub-paragraph (c) later.

The Chairman: Yes, we have done that.

Mr. Hogarth: Thank you, Mr. Rose. I think we should amend that by adding to sub-paragraph (b), which will now become sub-paragraph (c), “an accredited or approved hospital”.

The Chairman: Thank you, Mr. Rose.

Mr. Hogarth: Just one moment, please. I beg your pardon, it is in the draft. I am sorry.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): You drafted your amendment very well, Mr. Hogarth. You had already anticipated that point.

Mr. Hogarth: My friend across the way did this to me for two years on a municipal council.

Amendment agreed to.

The Chairman: Shall Clause 18 carry?

Mr. McCleave: I have an amendment Mr. Chairman, to add a subsection (8) to Clause

[Interpretation]

arguments qui ont été soulevés au cours des délibérations du Comité de la santé nationale et du bien-être social et au cours du débat à la Chambre des communes. La première était la situation d'urgence. Ce qui ne m'a guère impressionné à la suite des témoignages présentés au Comité de la santé nationale et du bien-être social et je pense que le docteur Maughan a confirmé au Comité, que dans les cas d'avortements thérapeutiques, les situa-

tions d'urgence ne se produisent pas. Et le Comité a constaté d'après les témoignages, que c'était bien le cas.

L'autre argument a été qu'on susciterait ainsi une certaine discrimination à l'endroit des petites collectivités du pays, ce que j'ai étudié soigneusement. Je dirai qu'il y a environ 401 hôpitaux accrédités d'un bout à l'autre du pays, surtout groupés dans les centres urbains, monsieur Alexander. Mais à tout hasard, je suis tout à fait prêt à assumer la responsabilité de ce que les ministres provinciaux tiendront compte du sens de la Loi et accepteront cet amendement.

Le président: Monsieur Rose?

M. Rose: Avant d'aller plus loin, je n'ai peut-être pas compris, mais au bas de la page 43, est-ce que vous avez ajouté le mot «approuvé» à cette ligne? Est-ce nécessaire? Je n'ai pas entendu. Il s'agit de l'alinéa b) mais je crois qu'il deviendra l'alinéa c).

Le président: Oui. Nous l'avons ajouté.

M. Hogarth: Merci, monsieur Rose. Je crois qu'il faudrait modifier l'amendement par l'adjonction à l'alinéa b) qui deviendra l'alinéa c) «hôpital accrédité ou approuvé».

Le président: Merci, monsieur Rose.

M. Hogarth: Un instant. Je m'excuse, c'est déjà indiqué.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Vous avez très bien rédigé votre amendement, monsieur Hogarth. Vous aviez prévu ce cas.

M. Hogarth: Mon ami, qui me fait face, m'a fait ce coup au conseil municipal pendant deux ans.

L'amendement est adopté.

Le président: L'article 18 est-il adopté?

M. McCleave: J'ai un amendement à proposer, monsieur le président, pour ajouter un

[Texte]

18 which I think is quite self-explanatory. It tends to take certain hospitals, such as Catholic hospitals, off the hook, and as a Presbyterian I accordingly move that Clause 18, proposed Section 237, be amended by adding thereto the following sub-paragraph:

(8) This section shall not be construed to oblige any hospital to establish a therapeutic abortion committee or to engage in abortion practices, nor shall it be construed to permit a Minister of Health in any province to oblige a hospital to establish such a committee or to engage in such practices.

I have a number of...

Mr. Valade: What page are you on?

Mr. McCleave: This is on page 44 and it adds a subsection (8).

Mr. Woolliams: We are legislating here.

Mr. McCleave: There are about ten copies that can be shared. If I could speak very briefly on this, if this is not in the code a member of the public could require a hospital to establish a committee and to engage in abortion practices, and the setup of the administration of the hospital may be such that this would be very definitely against the beliefs or principles of those who own and operate the hospital and this would prevent any possibility of court action being taken to compel such hospitals to engage in the practice of abortion if they did not wish to do so.

The Chairman: Thank you, Mr. McCleave. Mr. MacGuigan.

Mr. MacGuigan: Mr. Chairman, I doubt if this amendment will add anything in legal effect to the provisions which are here because I do not think that logically any such interpretation could be taken from the sections, but it strikes me that there is a certain psychological force in Mr. McCleave's motion

• 1620

and therefore I have a fair amount of sympathy for it. It stresses the fact to everyone concerned that this construction of the amendment should not be taken, and I think as this is a construction which we do not want to be taken in any event that it would do no harm to have it in the bill. It might do some good psychologically.

The Chairman: Mr. Hogarth.

Mr. Hogarth: Mr. Chairman. I cannot understand why Mr. MacGuigan did not go

[Interprétation]

alinéa (8) à l'article 18. Je crois que cet alinéa s'explique de lui-même. Il s'agit de mettre certains hôpitaux, comme les hôpitaux catholiques, à l'abri, et en tant que Presbytérien, je propose que l'article 18 du bill relatif à l'article 237 du Code, soit modifié par l'adjonction du paragraphe (8) suivant:

Cet article ne sera pas interprété de manière à obliger les hôpitaux à créer un comité des avortements thérapeutiques ou à pratiquer l'avortement ni de manière à permettre au ministre de la Santé d'une province à forcer les hôpitaux à créer un tel comité ou à pratiquer l'avortement.

J'ai quelques...

M. Valade: A quelle page êtes-vous?

M. McCleave: A la page 44. Il s'agit d'ajouter un nouveau paragraphe (8).

M. Woolliams: Il s'agit d'une mesure législative.

M. McCleave: J'ai environ dix exemplaires de mon amendement qu'on peut partager. Si on me permet quelques mots à ce sujet, si on ne l'indique pas dans le Code, une question juridique pourra se poser quant à savoir si un membre du public peut exiger qu'un hôpital crée un comité et pratique l'avortement, et que l'administration de l'hôpital soit telle que ce serait tout à fait contraire aux croyances ou aux principes de ceux qui dirigent l'hôpital ou qui en sont les propriétaires. Cet amendement empêchera toute possibilité d'initier une poursuite en justice pour obliger un hôpital à pratiquer l'avortement si l'hôpital s'y oppose.

Le président: Merci, monsieur McCleave. Monsieur MacGuigan.

M. MacGuigan: Monsieur le président, je doute que cet amendement ajoute quoi que ce soit sur le plan juridique aux dispositions qui existent déjà, car je ne crois pas qu'on puisse donner une telle interprétation à l'article. Il me semble qu'il y a une force psychologique dans la proposition de M. McCleave, et je sympathise avec lui. Elle met en lumière, pour tous les intéressés, qu'on ne devrait pas procéder ainsi pour rédiger un amendement et qu'on ne voudrait pas l'adopter de toute façon; ce ne serait pas une mauvaise chose d'ajouter la modification au projet de loi. Elle pourrait aider sur le plan psychologique.

Le président: Monsieur Hogarth.

M. Hogarth: Monsieur le président, je me demande pourquoi monsieur MacGuigan n'est

[Text]

further and provide that it should not be construed that it would oblige any physician or surgeon to perform a therapeutic abortion. I am of the view that he could not go that far because both these concepts are entirely within the prerogative of the provinces. Control of hospital administration is entirely the prerogative of the provinces.

The Chairman: Mr. MacGuigan.

Mr. MacGuigan: I do not believe he is going that far. He is not saying that a province does not have the right to do that. A province could still do it but it would not do it by reason of interpretation of the section.

Mr. Valade: Mr. Chairman, I drafted an amendment to cover the point Mr. Hogarth raised and I will read it. Perhaps you can put it afterwards; I do not know whether I am in order.

The Chairman: Perhaps, Mr. Valade, if we can dispose of this amendment it might be...

Mr. Valade: On this amendment, Mr. Chairman, I just want to say one word.

The Chairman: You are speaking to this amendment now before us?

Mr. Valade: Yes; by imputation or whim of intelligence on the part of my colleague, Mr. McCleave, it is not only the Catholic people who are opposed to abortion because I have received many briefs from all denominations. This is not a question of religion at all; it is a question of principle and human life. That is the only thing I wanted to say.

Mr. Chappell: Mr. Chairman, I can see the point psychologically, but with respect I think it is bad legislation for the federal government to say, "and with this legislation we do not mean to be interfering with provincial people." Surely that it laid out in the British North America Act and it is quite clear that we have no right to tell the minister of health or anybody else what he must do with his hospitals. I think it is a bad precedent for us to start saying that we are not interfering with the province.

Mr. Chairman: Mr. Ouellet?

Mr. Ouellet: Monsieur le président, je pense que cette modification est de nature à diminuer considérablement les changements que nous voulons justement apporter à la Loi. Et les dernières raisons invoquées par le proposeur sont justement les mêmes raisons qui me portent à être opposé à cette proposi-

[Interpretation]

pas allé jusqu'à dire que la modification devrait être rédigée de façon à obliger un médecin ou un physicien à pratiquer l'avortement. Je suis d'avis qu'on ne peut pas aller jusque-là parce ces deux concepts relèvent nettement des provinces. L'administration des hôpitaux relève nettement des provinces.

Le président: Monsieur MacGuigan.

M. MacGuigan: Je ne crois pas qu'il aille aussi loin. Il ne dit pas que la province n'a pas le droit de le faire. Elle peut toujours le faire, mais seulement en vertu de l'interprétation qu'elle donne à cet article.

M. Valade: Monsieur le président j'ai rédigé un amendement couvrant le point dont parle M. Hogarth, et je vais le lire. Peut-être pourrez-vous demander le vote ensuite. Je ne sais pas si je suis dans l'ordre.

Le président: Peut-être pourrions-nous, monsieur Valade, disposer de l'amendement dont le Comité est déjà saisi?

M. Valade: Un mot seulement sur cet amendement, monsieur le président.

Le président: Parlez-vous de l'amendement dont nous sommes à présent saisis?

M. Valade: Oui. Indirectement ou par un caprice d'imagination de mon collègue, M. McCleave, ce ne sont pas seulement les catholiques qui s'opposent à l'avortement, mais des gens de toute dénomination religieuse s'y sont opposés. Ce n'est pas du tout une question de religion, c'est une question de principe et de vie humaine. C'est tout ce que je voulais dire.

M. Chappell: Monsieur le président, je vois ce point sur le plan psychologique, mais je crois que sur le plan législatif, il est mauvais que le gouvernement fédéral dise «et par ces dispositions, nous ne voulons pas empiéter sur les prérogatives des provinces». D'après l'Acte de l'Amérique britannique du Nord, il est très clair que nous ne pouvons pas dire à un ministre de la santé ou à tout autre comment il doit administrer ses hôpitaux. Je crois que c'est un mauvais précédent que de commencer à dire que nous ne voulons pas intervenir dans les affaires des provinces.

Le président: Monsieur Ouellet?

Mr. Ouellet: Mr. Chairman, I believe that this change would diminish considerably the amendments we wish to bring to the Act. And the last reasons given by the mover of that amendment are exactly the same that bring me to be opposed to that proposal. A woman may in all good faith go to a hospital

[Texte]

tion. Une femme peut, en toute bonne foi se rendre dans un hôpital et demander un avortement thérapeutique, parce que sa vie est en danger, mais on le lui refusera parce que l'hôpital n'a pas de comité de l'avortement thérapeutique tel que prévu par la Loi. Elle peut y perdre la vie. Si nous adoptons cette modification, la famille n'aura aucun recours légal contre les autorités de cet hôpital. Je pense que nous voulons justement, en amendant le code criminel, établir un mécanisme pour préserver la vie de la mère et celle des individus.

Je pense que l'intérêt des individus passe avant l'intérêt des hôpitaux, et c'est pour ces raisons que je m'oppose à cette modification.

M. Marceau: Monsieur le ministre, avec les nouveaux amendements, une personne pourra-t-elle se présenter dans un hôpital et forcer cet hôpital à procéder à un avortement?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Aucunement.

Mr. Rose: Mr. Chairman, I would like to speak against...

Mr. Alexander: On a point of order, Mr. Chairman, did I hear an answer to the question that was just raised? I believe that the member asked, can a woman go to a hospital, whether it is an accredited hospital or one that is approved by the minister, and compel the hospital to perform a therapeutic abortion?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): My answer was, in no way.

Mr. Alexander: I did not hear you.

The Chairman: Mr. Rose?

Mr. Rose: Mr. Chairman, we just have considered two amendments, one concerning the survival of the word "help", unadorned and unmodified, we defeated the proposal to add the word "unlawfully" to that and we also have just passed an amendment adding the word "approved" in addition to "accredited." It seems to me that the intent of our action in both cases was to broaden or at least make more accessible the possibilities of abortion to those people who needed or wanted one.

I can think of a number of communities in which the only hospital is one that might very likely take shelter under a clause of this kind. Therefore, the accessibility of an operation of this type would be denied to those people in remote areas, or areas that are not so remote but are served by only one hospi-

[Interprétation]

and ask for a therapeutic abortion because her life is in danger, and she will be refused because the hospital has no therapeutic abortion committee as provided by the Act. As a result, she can lose her life. If we carry this amendment, the family will have no appeal against the administration of that hospital. I think that precisely by amending the Criminal Code we wish to establish some mechanism to preserve the life of the mother and that of individuals.

I think that the interest of individuals goes before the interest of hospitals, and it is for this reason that I am opposed to that amendment as suggested.

Mr. Marceau: Mr. Minister, with the new amendments, can a person go to a hospital and compel that hospital to practise an abortion?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Not at all.

M. Rose: Monsieur le président, j'aimerais parler contre...

M. Alexander: Sur une question de principe, monsieur le président. Est-ce qu'on a répondu à la question qui vient d'être posée qu'une femme peut aller à un hôpital qu'il soit accrédité ou non, ou qu'il soit approuvé par le ministre, et contraindre l'hôpital à pratiquer un avortement thérapeutique?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Ma réponse était «aucunement», ce qui veut dire pas du tout.

M. Alexander: Je ne vous avais pas entendu.

Le président: Monsieur Rose?

M. Rose: Monsieur le président nous avons déjà étudié deux amendements, un qui comprend la retenue du mot «aide», non embelli ni modifié, et cet amendement a été rejeté; nous avons rejeté l'idée d'employer le mot «illégitimement», et nous avons adopté un amendement pour ajouter le mot «approuvé» en addition au mot «accrédité». Dans ces deux cas, nous avons élargi, en quelque sorte, ou nous avons rendu plus accessible aux gens qui ont besoin ou veulent un avortement.

Je pense qu'il y a plusieurs collectivités où le seul hôpital peut très bien s'abriter derrière une disposition comme celle-ci. Donc, l'accessibilité à une opération de cette nature serait refusée à ces gens dans des régions éloignées ou qui, sans l'être, ne sont desservies que par un seul hôpital, si cet hôpital,

[Text]

tal, if the hospital, because of religious grounds or other grounds, decided to take this stand. For this reason I am opposed to this particular amendment.

The Chairman: All in favour of the amendment as proposed by Mr. McCleave? All opposed?

Amendment negatived.

Mr. Valade: I have an amendment which I will read in English affecting page 44. I move that clause 18 be amended by adding the following new Subsection 8 to Section 237:

(8) Nothing in the present Act obliges a medical practitioner to perform a therapeutic abortion.

I will read it in French.

A la page 44, il faudrait ajouter un nouveau paragraphe le N°. (8), qui se lirait comme suit:

Rien dans la présente Loi n'oblige un médecin à pratiquer l'avortement.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I wonder whether the honourable member would accept some better wording?

Mr. Valade: Yes; we asked that in the first place and it could not be allowed. We could not get the...

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Now, wait a minute, I want to say if the Chairman allows me—and I am only a witness here—that if any member from any quarter of this table asked for an amendment to be drafted it was drafted, and I think the Committee will bear me out.

Mr. Valade: I will withdraw that phrase.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): We will give the text to you. We have it in French for you too, Mr. Valade, because I know that you would want it in both languages.

Mr. Valade: I always speak to you in English, Mr. Turner.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Et moi, je vous parle toujours en français.

M. Valade: Pourrions-nous discuter de l'article? Le ministre va-t-il lire son amendement?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Ce n'est pas mon amendement, je n'ai que reformulé votre amendement, monsieur Valade.

M. Valade: Monsieur le président, je pense que j'ai proposé un amendement très simple et non sujet à des interprétations d'objecteurs

[Interpretation]

pour des motifs religieux ou autres, voulait prendre cette attitude. C'est pourquoi je m'oppose à cet amendement.

Le président: Tous ceux qui sont en faveur de l'amendement tel qu'il est proposé par M. McCleave? Tous ceux qui s'y opposent?

L'amendement est rejeté.

M. Valade: J'ai un amendement que je vais vous lire en anglais, qui a trait à la page 44. Je propose que l'article 18 soit modifié en y ajoutant le paragraphe nouveau suivant (8) à l'article 237:

Rien dans la Loi actuelle n'oblige un médecin à pratiquer l'avortement thérapeutique.

Maintenant, en français:

On page 44, we should add a new subsection, no. (8), that would read as follows:

Nothing in the present Act obliges a medical practitioner to perform a therapeutic abortion.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Je me demande si les députés accepteraient un texte amélioré?

M. Valade: Oui, c'est ce que nous avons demandé en premier lieu, et cela ne pouvait être permis. Nous ne pouvions avoir...

M. Turner (Ottawa-Carleton): Un moment. Si le président me le permet, car je ne suis qu'un témoin ici, si un député de n'importe quel côté de la table ici a demandé qu'on lui rédige un amendement, on l'a fait; je crois que le Comité le confirmera.

M. Valade: Je retire donc mon assertion.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Nous vous donnerons le texte. Nous avons le texte en français également, monsieur Valade. Je sais que vous voulez l'avoir dans les deux langues.

M. Valade: Quand je vous parle, c'est toujours en anglais, monsieur le ministre.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): And I am still speaking to you in French.

Mr. Valade: May we discuss the clause? Will the Minister read his amendment?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): It is not my amendment. It is the redraft of your own amendment, Mr. Valade.

Mr. Valade: Mr. Chairman, I think I have proposed an amendment that is quite simple and which excludes the interpretation of con-

[Texte]

de conscience ou d'autres, comme c'est le cas de votre suggestion, monsieur le ministre, ou celle du ministère. Je pense que l'amendement que je suggère est très simple et que tout médecin qui refuserait, pour quelque raison, ou qui serait empêché pour quelque raison, serait protégé par mon amendement.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Frankly, I do not see a practical reason for the amendment. I cannot envisage a situation where hospitals that have chosen to establish therapeutic abortion committees would attempt to compel doctors, nurses or other employees to take part in therapeutic abortions if they objected to do so as a matter of conscience.

M. Valade: Monsieur le président?

Le président: Oui, monsieur Valade?

M. Valade: Pour expliquer ma position, ce n'était pas non plus l'objectif que je poursuivais. Je voulais simplement protéger le médecin.

• 1630
cin, afin qu'il ne soit pas sujet à des poursuites judiciaires pour avoir refusé de pratiquer un avortement, après l'adoption de cette loi.

Mr. Ouellet: Could Mr. Valade read his amendment?

Mr. Valade: Nothing in the present Act obliges the medical practitioner to perform a therapeutic abortion.

M. Ouellet: M. Valade pourrait-il lire son amendement?

M. Valade: L'amendement se lit comme suit:

"Rien dans la présente loi n'oblige un médecin à pratiquer l'avortement".

Ceci est le texte suggéré par le ministre pour remplacer mon amendement. Je n'ai pas de copie de mon amendement, mais je vais le soumettre verbalement. J'ai une copie pour le secrétaire.

The Chairman: All in favour of the amendment as proposed by Mr. Valade. All opposed? I declare the amendment lost.

Clause 18 agreed to.

Mr. Valade: Mr. Chairman, I would like to ask the Minister how the doctors will be protected in the courts of law if they refuse to perform...

[Interprétation]

scientious objectors and so on, as mentioned in your suggestion, Mr. Minister, or in that of the Department. I believe that the amendment I suggest is very simple and that any doctor who would refuse, for any reason whatsoever, or who would be prevented for any reason whatsoever from practising abortion, would be protected by my amendment.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Franchement, je ne vois pas de motifs pratiques d'adopter cet amendement. Je ne peux pas prévoir une situation où des hôpitaux, qui ont décidé d'établir un comité d'avortement thérapeutique, tenteraient d'obliger des médecins, des infirmières ou d'autres employés à participer aux avortements thérapeutiques, s'ils s'y opposent en conscience.

Mr. Valade: Mr. Chairman?

The Chairman: Yes, Mr. Valade?

Mr. Valade: To clarify my position, it was not my objective either. I wished simply to protect doctors so that they would not be subject to legal action for having refused to practise an abortion following the adoption of this bill.

M. Ouellet: M. Valade pourrait-il lire sa modification?

M. Valade: Rien dans la Loi actuelle n'oblige un médecin à pratiquer l'avortement thérapeutique.

Mr. Ouellet: Would Mr. Valade read his amendment?

Mr. Valade: The amendment reads as follows:

(8) Nothing in the present Act obliges a medical practitioner to perform a therapeutic abortion.

This is the text suggested by the Minister to replace my amendment. I have no copy of my own amendment, so I shall just read it. I have a copy for the secretary.

Le président: Tous ceux qui sont en faveur de l'amendement proposé par M. Valade. Tous ceux qui s'y opposent. L'amendement est rejeté.

L'article 18 est adopté.

M. Valade: Monsieur le Président, je voudrais demander au Ministre comment les médecins seront protégés devant les tribunaux s'ils refusent...

[Text]

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): There are plenty of situations in medical ethics, as I understand it, Mr. Valade, where doctors and nurses find themselves in situations like this in hospitals. A therapeutic abortion is not by nature an emergency operation.

It is an optional situation, and so I think that the ethics of the profession, the by-laws of most hospitals, the union contracts with the nurses, in most cases will protect any nurse or doctor in this situation. There certainly would not, so far as we can ascertain, be any situation where a doctor or nurse would place himself or herself under legal liability here.

Mr. Valade: Monsieur le président, je voudrais proposer l'amendement...

The Chairman: Mr. Valade, I am sorry, you are out of order. Clause 18 has carried.

Mr. Valade: Clause 18 has carried?

The Chairman: Yes.

Mr. Valade: What do you mean it has carried?

The Chairman: Just what I said: it has carried.

Mr. Valade: When was it carried?

The Chairman: When I asked: "Shall this Clause carry?"

Mr. Valade: You asked if the amendment carried.

The Chairman: No. I asked if the amendment would carry; the amendment was lost. And I asked: "Shall Clause 18 carry?" and it carried.

Mr. Valade: Mr. Chairman, certainly this is not... the Chairman does not want to give the impression that I could not in my remarks...

The Chairman: I cannot hear you, Mr. Valade.

Mr. Valade: I did not hear you put the question that Clause 18 be carried, and I think certainly that you should give members of this Committee more leeway. We have, I think, collaborated. I have to a certain extent, with the Committee, and certainly I have the right to ask that the amendment that has just been submitted as a suggestion to me by the Minister, himself, that I should put this amendment.

The Chairman: I understood that that is the amendment you had put.

[Interpretation]

M. Turner (Ottawa-Carleton): Beaucoup de cas peuvent se présenter où des médecins, des infirmières se trouvent dans des situations comme celle-là. Un avortement thérapeutique n'est pas une opération d'urgence.

C'est une option en quelque sorte. Je crois que l'éthique de la profession, les règlements des hôpitaux, les contrats collectifs des infirmières prévoient ces cas et protègent l'infirmière ou le médecin en pareils cas. Autant qu'on puisse le vérifier, il n'y a pas de situation où un médecin ou une infirmière pourrait être poursuivi devant les tribunaux.

Mr. Valade: Mr. Chairman, I would like to suggest an amendment...

Le président: Monsieur Valade, l'article 18 est maintenant adopté.

M. Valade: L'article 18 est adopté?

Le président: Oui.

M. Valade: Que voulez-vous dire?

Le président: Il vient d'être adopté.

M. Valade: Quand?

Le président: Quand j'ai demandé si l'article était adopté.

M. Valade: Non, vous avez demandé si l'amendement était adopté.

Le président: J'ai demandé si l'amendement était adopté, il a été rejeté et ensuite j'ai demandé si l'article 18 était adopté et il l'a été.

M. Valade: Le président ne voudrait pas j'en suis sûr, donner l'impression...

Le président: Je ne peux pas vous entendre, Monsieur Valade.

M. Valade: Je ne vous ai pas entendu mettre la question aux voix, demander si l'article 18 était adopté. Vous devriez donner aux membres du comité plus de temps. Je crois que nous avons collaboré, du moins pour ma part j'ai collaboré dans une certaine mesure. Le Ministre vient de me suggérer un texte, lui-même, pour mon amendement.

Le président: Je croyais que c'était l'amendement que vous avez présenté.

[Texte]

Mr. Valade: It is not the same one.

An hon. Member: He put his own amendment.

The Chairman: My ruling is that the clause has carried, but if the Committee wishes to indulge Mr. Valade on this point, then I am agreeable.

Mr. Ouellet: I think we should permit Mr. Valade to present another amendment if he wishes to do so.

The Chairman: Mr. Valade.

Mr. Valade: Thank you, Mr. Chairman, for this leniency, and my good friend. I know he is going to vote for my amendment because he has made this very smiling contribution to the Committee.

The Chairman: Mr. Cantin?

Mr. Cantin: May I intervene here and make a proposition? I have a proposed amendment to make here, and maybe you would be satisfied with that, Mr. Valade. I think it is the same one.

that Bill C-150 be amended by adding after line 39 on page 44...

Mr. Valade: This is one that I was going to read, Mr. Cantin. May I read the amendment that I just asked the Chairman about?

The Chairman: I must say you are persistent, Mr. Valade. Proceed.

Mr. Alexander: On a point of order, Mr. Chairman, where are we now?

The Chairman: Order, please. Mr. Valade has been given consent to place another amendment before the Committee.

Mr. Alexander: We can disregard the motion that was carried?

Mr. Valade: I understood, and this is why you ruled, Mr. Chairman, that you considered this. I understood the ruling was on the amendment I proposed and not on the...

The Chairman: Well, here is what actually happened. Your first amendment was defeated and then I asked: "Shall Clause 18 carry?" It carried. With the indulgence of the Committee we have allowed you to make this other amendment.

Mr. Valade: Mr. Chairman, I am not asking for a favour here, I am just asking for a right. Mr. Chairman, I move this in French:

[Interprétation]

M. Valade: Ce n'est pas le même.

Une voix: Il a présenté son propre amendement.

Le président: Si le Comité veut céder la parole à Monsieur Valade.

M. Ouellet: Je crois que nous devons permettre à M. Valade de présenter un autre amendement.

Le président: Monsieur Valade.

M. Valade: Merci, Monsieur le président, je sais que mon honorable ami va voter pour mon amendement.

Le président: Monsieur Cantin?

M. Cantin: Puis-je faire une proposition. J'ai un amendement à proposer et peut-être que vous en seriez satisfait, Monsieur Valade. C'est le même, je pense.

que le Bill C-150 soit modifié par l'adjonction après la ligne 39, à la page 44...

M. Valade: C'est celui que j'allais lire précisément. Puis-je lire l'amendement que j'ai demandé au Président?

Le président: Vous tenez votre bout, Monsieur Valade. Procédez.

M. Alexander: J'invoque le règlement. Où en sommes-nous maintenant?

Le président: On a consenti à ce que Monsieur Valade présente un autre amendement au Comité.

M. Alexander: Nous pouvons oublier la motion qui a été adoptée?

M. Valade: Si j'ai bien compris, la décision portait sur l'amendement non pas sur...

Le président: Votre amendement a été défait, ensuite j'ai demandé si l'article 18 était adopté. Il l'a été mais avec l'indulgence du Comité, nous vous permettons de présenter un autre amendement.

M. Valade: Je ne demande pas de faveur mais seulement un droit. Monsieur le président, je propose en français...

[Text]

• 1635

Que le Bill C-150 soit modifié par la jonction après la ligne 39, à la page 44, du paragraphe suivant:

(8) Nul ne sera tenu, que ce soit par contrat ou par obligation légale, de participer à un traitement autorisé par le présent article, qu'il ne peut accepter en conscience:

I must say to the Committee that this is the type of amendment that has just been suggested to me by the Department, and which Mr. Cantin was going to move before I did.

Mr. Cantin: Not exactly, Mr. Chairman, not exactly. I think this has been drafted by the Department, and every member is free to choose as he wants.

The Chairman: All in favour of the amendment as proposed by Mr. Valade? All opposed? I declare the amendment defeated. Shall Clause 18 carry? Carried.

Mr. Valade: Mr. Chairman, not carried, please. I have another amendment. I refer to page 43, and I want to submit the following amendment:

To sub-paragraph "d", page 43, after the word "practitioner" placing a coma, adding the word "and", followed by the following sub-paragraph "e"

(e) that those means are employed before the period of implantation.

En français—do you find that funny? That is your position. I am talking about the doctors who will have to perform this operation.

The Chairman: Order, please.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Mr. Chairman, may I make a point of order? I just came in, and I thought I heard you say a minute ago that Clause 18 had been passed.

The Chairman: We have passed clause 18. Mr. Valade, evidently, was under the impression we had not. The Committee indulged Mr. Valade to allow him to make this amendment, and now this amendment is before this Committee.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Is this the second amendment?

The Chairman: This is the second amendment, yes.

M. Valade donne lecture de l'amendement en français.

Mr. Valade: Mr. Chairman, as a word of explanation on this, according to the expert

[Interpretation]

That Bill C-150 be amended by the addition after line 39, on page 44 of the following subsection:

"(8) No one is required, either by contract or by legal obligation, to participate in treatment authorized by the present section, which he cannot accept in conscience.

Je dois dire que c'est l'amendement qui m'a été proposé par le ministère et que M. Cantin entendait proposer.

M. Cantin: Pas exactement. Cela a été rédigé par le ministère et les députés sont libres de choisir comme ils l'entendent.

Le président: Tous ceux qui sont en faveur de l'amendement de M. Valade. Ceux qui s'opposent. L'amendement est rejeté. L'article 18 est-il adopté? Adopté.

M. Valade: Monsieur le président, j'ai un autre amendement. Page 43, je voudrais proposer l'amendement suivant:

que le sous-alinéa (d), page 43, après le mot «praticien», ajoutant une virgule et le mot «et» suivi du sous-alinéa (e) suivant.

que ces moyens sont employés avant la période d'implantation.

C'est votre position. Je parle des médecins qui auront à pratiquer cette opération.

Le président: A l'ordre, s'il-vous-plait.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Je viens d'arriver et j'avais cru que vous veniez de dire que l'article 18 était adopté.

Le président: Nous avons adopté l'article 18 et M. Valade avait l'impression que l'article n'avait pas été adopté. Le Comité a permis à M. Valade de présenter cet amendement et c'est là que nous en sommes.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): C'est le deuxième amendement alors?

Le président: Oui.

Mr. Valade reads the amendment in French.

M. Valade: Un mot d'explication là-dessus. D'après les témoins experts que nous avons

[Texte]

witnesses of the medical profession that we had here in the last few weeks, it has been established very clearly that after the period of implantation there is a human life, and this is to protect human life, and that is why I propose this amendment.

The Chairman: All in favour of the amendment as proposed by Mr. Valade? All opposed? I declare the amendment lost.

M. Valade: «A vaincre sans péril, on triomphe sans gloire», monsieur le président.

Clause 18 agreed to.

Mr. Alexander: Mr. Chairman, on a point of order. I certainly would like to know what the member was going to suggest insofar as the amendment was concerned, regarding the same train of thought Mr. Valade had, and I think Mr. Valade beat him to the gun. Perhaps there may have been some co-operation from the other side due to the fact that there was a motion that was going to be suggested. Perhaps there could have been support for Mr. Valade's motion. There was a suggestion that was coming from the other side which would have perhaps assisted Mr. Valade in what he was trying to put across. I was wondering whether the member is still prepared to give forth with that motion now.

M. Cantin: Monsieur le président, je crois qu'au contraire, le Ministère a prouvé sa coopération en rédigeant cet amendement à la demande de M. Valade. Cela ne veut pas dire nécessairement que cet amendement recevait l'approbation du Ministère. Ceci est mon premier point. Deuxièmement, les membres du Comité ont jugé bon de mettre de côté cet amendement; je crois qu'on doit s'y soumettre. Je ne vois pas d'autres raisons.

The Chairman: Thank you, Mr. Cantin. Gentlemen, shall we turn to Clause 120?

Mr. Alexander: Mr. Chairman, on a point of order, I am still a little confused whether the member was going to move an amendment to Clause 18 because it appeared to me as if he had started in that manner. Perhaps you could clear that up for me, Mr. Chairman.

M. Cantin: Pour répondre au député, je dois dire que j'avais commencé à lire un amendement: monsieur Valade a jugé bon de m'enlever la parole et de le faire lui-même; l'amendement a été voté et défait. Je ne crois pas qu'on puisse revenir sur un amendement qui a été défait.

[Interprétation]

entendus ces dernières semaines, il est établi très clairement qu'après la période d'implantation, la vie humaine existe et c'est pour protéger la vie humaine que je propose cet amendement.

Le président: Tous ceux qui sont en faveur de l'amendement de Monsieur Valade. Ceux qui s'y opposent. L'amendement est rejeté.

Mr. Valade: To win without danger is to triumph without glory, Mr. Chairman.

Article 18 adopté.

M. Alexander: Je voudrais savoir ce que le député entendait proposer, en ce qui concerne l'amendement, au sujet du même ordre d'idées. L'autre côté aurait pu collaborer davantage. On aurait peut-être pu appuyer la motion de M. Valade. Une proposition qui venait de l'autre côté et qui aurait peut-être pu aider M. Valade. Est-ce que le député est prêt à revenir à cette motion maintenant?

Mr. Cantin: Mr. Chairman, I believe that on the contrary, the Minister has proven his co-operation by drafting this amendment at the request of Mr. Valade. It does not necessarily mean that this amendment was approved by the Department. This is my first point.

Here is my second point: the members here in Committee have voted that they should reject this amendment, and I believe that we must accept this. I cannot see any other reasons.

Le président: Merci, Monsieur Cantin. Messieurs, si nous étudions maintenant l'article 120.

M. Alexander: J'invoque le règlement. Je ne sais pas encore si le député entendait proposer un amendement à l'article 18. Il me semble qu'il avait déjà amorcé cette présentation. Monsieur le président, peut-être pourriez-vous préciser?

Mr. Cantin: To answer the member, I had started reading an amendment, but Mr. Valade decided to take the floor and propose the amendment himself. The amendment has been rejected, and I do not think that we can come back to an amendment which has already been defeated.

[Text]

Mr. Valade: Mr. Chairman, on that point, Mr. Cantin just said before I read my amendment that it was not the same one that I was proposing and now he says that it was the same one.

The Chairman: Gentlemen, the question now before us is Clause 120.

Mr. Hogarth: If we deal with Clause 120 and then with Clause 1, will that not conclude the bill?

The Chairman: No. We have an amendment.

Mr. Gilbert: This is a consequential amendment. I move that Clause 86 of Bill C-150 be amended by adding to line 26 on page 91 the word "and". There are two paragraphs and you have to make the separation.

Amendment agreed to.

Clause 86 as amended agreed to.

Mr. Hogarth: Mr. Chairman, I have a trained seal amendment to make. I do not know who drafted it, but it was handed to me.

In respect of page 94, clause 90, we amended Section 735 for the purpose of deleting any reference to summary conviction costs. But subsection (5) of that section also makes reference to costs when the recognizance is varied. Therefore we have to have a consequential amendment to clear that up.

I move, that Bill C-150 be amended by striking out lines 3 to 19 on page 94 and substituting the following:

'90. (1) Subsection (1) of section 735 of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

"735 (1) The appellant shall, at the time he makes the application and before a case is stated, enter into a recognizance in Form 28 before the summary conviction court or a justice having the same jurisdiction, with or without sureties and in an amount that the summary conviction court or the justice considers proper, conditioned to prosecute his appeal without delay and to submit to the judgment of the superior court, or in lieu of furnishing sureties, court or the justice may direct."

(2) Subsection (5) of section 735 of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

[Interpretation]

M. Valade: Monsieur Cantin a dit avant que je lise l'amendement que ce n'était pas le même que j'avais proposé, et il dit maintenant que c'est le même.

Le président: Messieurs, la question à l'ordre est l'article 120 du bill.

M. Hogarth: Si nous étudions l'article 120 et ensuite l'article 1, est-ce que cela ne sera pas la fin de la discussion du bill.

Le président: Non, il y a une modification.

M. Gilbert: C'est une modification importante. Je propose que l'article 86 du Bill C-150 soit modifié par l'addition à la ligne 26 de la page 91, du mot «et». Il y a deux paragraphes et il faut séparer les deux.

La modification est adoptée.

L'article 86, tel que modifié est adopté.

M. Hogarth: J'ai une modification à faire. Je ne sais pas qui l'a rédigée mais on me l'a remise.

A la page 94, l'article 90 modifiait l'article 735 pour enlever toute référence aux frais d'accusation sommaire. Le paragraphe 5 de l'article fait aussi mention des frais quand un engagement est différé. C'est pourquoi nous devons apporter une modification importante pour apporter plus de précision.

Je propose que le bill C-150 soit modifié par le retranchement des lignes 3 à 22, page 94, et leur remplacement par ce qui suit:

'90. (1) Le paragraphe (1) de l'article 735 de ladite loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«735. (1) L'appellant, au moment où il présente la demande et avant qu'un exposé de la cause ne soit fait, doit contracter un engagement selon la formule 28 devant la cour des poursuites sommaires ou un juge de paix ayant la même juridiction, avec ou sans cautions, et au montant que la cour des poursuites sommaires ou le juge de paix estime approprié, portant comme conditions que l'appellant poursuivra son appel sans retard et qu'il se soumettra au jugement de la cour supérieure ou, au lieu de fournir des cautions, il doit faire un dépôt d'argent selon que la cour des poursuites sommaires ou le juge de paix peut l'ordonner.»

(2) Le paragraphe (5) de l'article 735 de ladite loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

[Texte]

“(5) Where the recognizance appears to the superior court to be insufficient, defective or invalid, the superior court may permit the substitution of a new and sufficient recognizance, to be entered into before it and for that purpose may allow such time and make such examination as it considers just and reasonable, and the substituted recognizance shall, for all purposes, be as valid and effectual as if it had been entered into at the time the appellant made the application and before the case was stated.”

Mr. Alexander: In view of the fact that I do not have the subsection referred to by my hon. friend and keeping in mind that he is a man of some experience, you are now indicating that you are going further in attempting to assist the appellant?

Mr. Hogarth: Yes. Under Section 735 (1) as the Code now is, when he entered into a recognizance of this nature the justice could make an order with respect to costs. We have deleted that now. There is no question of costs in a summary conviction. Under subsection (5) where it appeared that the recognizance is insufficient it could be varied and he could still make an order with respect to costs. He could impose such terms with respect to the payment of costs as he considers necessary. We struck that out.

• 1645

Amendment agreed to.

Clause 90 as amended agreed to.

On Clause 120—Coming into force

Mr. McCleave: I think it would be helpful for the public if the Minister could give some indication as to the time that would elapse between the Royal Assent and the proclamation of the act, so that the people who follow our proceedings would have some warning or indication.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): That is a very proper point to bring up, Mr. Chairman. It is our intention to negotiate with the provinces as to an appropriate time to proclaim this bill. I want to make sure that copies of the bill if and when it becomes a law of the parliament of Canada are in the hands of all counsel across the country who may want it and that the provinces have an opportunity of preparing themselves for the firearm legislation, for the breathalyzer legislation in particular, and certainly that point will be care-

[Interprétation]

“(5) Lorsque l'engagement lui semble insuffisant, irrégulier ou invalide, la cour supérieure peut permettre la substitution d'un engagement nouveau et suffisant, à contracter devant cette cour, et, à pareille fin, peut accorder le délai et faire l'examen qu'elle estime juste et raisonnable; et l'engagement substitué est, à toutes fins, aussi valide et efficace que s'il avait été contracté au moment où l'appellant a présenté la demande et avant que l'exposé de la cause fût formulé.”

M. Alexander: Compte tenu du fait que je n'ai pas le paragraphe auquel se réfère mon honorable ami et que je me rappelle que c'est un homme qui possède une certaine expérience dans ce domaine, vous démontrez actuellement que vous allez plus loin pour essayer d'aider l'appellant.

M. Hogarth: Oui. En vertu du paragraphe 1 de 735 du Code actuel, lorsqu'il s'agit d'un engagement de ce genre, le juge pourrait émettre une ordonnance relative aux frais. Nous l'avons supprimé. Il n'est pas question de frais pour une accusation sommaire. En vertu du paragraphe 5 où il semble que si l'engagement est insuffisant, il pourrait être différé et il pourrait encore émettre une ordonnance au sujet des frais. Il pourrait imposer des conditions relatives au paiement des frais, s'il le juge nécessaire. Nous l'avons éliminé.

La modification est adoptée.

L'article 90 du Bill, tel que modifié est adopté.

Sur l'article 120—Entrée en vigueur.

M. McCleave: Je pense qu'il serait utile pour le public, si le ministre pouvait nous donner quelques indications sur le délai qui s'écoulera entre la sanction royale et la proclamation de la loi, pour que les gens qui ont suivi notre travail aient quelque avertissement ou indication.

M. Turner (Ottawa-Carleton): C'est une question très pertinente, monsieur le président.

Nous avons l'intention de négocier avec les provinces au sujet de la date appropriée pour proclamer le Bill. Je veux m'assurer que des copies du Bill, si et lorsqu'il deviendra une loi du parlement du Canada, soit entre les mains de tous les avocats du Canada qui exprimeraient le désir de les recevoir et que les provinces auront l'occasion de se préparer notamment en ce qui concerne la mesure

[Text]

fully considered, negotiated and implemented by the Department.

Mr. Hogarth: On Clause 120, Mr. Minister, you will recall your undertaking with regard to the sections in respect of the breathalyzer and the container to be given to the accused, that you were not going to have these proclaimed until such time as a suitable container had been found.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): That is right.

Mr. Hogarth: Are you going to act in that regard under this clause as it now stands or do you propose to have another clause that would provide specifically for those sections?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): That problem has been anticipated. Mr. Thorson, the head of the drafting and legislative section has alternative proclamations drafted, flexible enough to meet your point.

Mr. Hogarth: Thank you.

Clause 120 agreed to.

On Clause 1—Short title

Mr. Cantin: I move that Clause 1 of Bill C-150 be amended by adding after 1968 the figures “-69”.

Amendment agreed to.

Clause 1 as amended agreed to.

Preamble agreed to.

Title agreed to.

Bill as amended agreed to.

The Chairman: Shall the Bill as amended be reported?

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I have two things that I want to say, one on the record and one off the record.

With the permission of the Committee, I want to correct in the record one statement of error, in the event that I may have misled the Committee.

I was asked by Mr. Deakon on March 18 in this Committee:

MR. DEAKON: I notice, Mr. Turner, that you have nothing in these clauses regarding the treatment of animals in research institutions. The proper control of the treatment of animals in research institutions. Does that affect the research institutions?

[Interpretation]

législative relative aux armes à feu, à l'éthylomètre en particulier, et ce point fera assurément l'objet d'études, de négociations et d'une application par le Ministère.

M. Hogarth: Au sujet de l'article 120, monsieur le ministre, vous vous rappellerez l'attitude que vous avez adoptée au sujet de l'éthylomètre et du container à donner à l'accusé, par laquelle vous n'alliez pas proclamer les modifications apportées avant qu'on ait trouvé un container satisfaisant.

M. Turner (Ottawa-Carleton): C'est exact.

M. Hogarth: Est-ce que vous allez agir conformément à l'article actuel, ou vous proposez-vous d'ajouter un autre article qui porterait justement sur ces articles?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Nous avons prévu ce problème. M. Thorson, chef de la section de la législation et de la rédaction a rédigé d'autres proclamations, assez flexibles pour répondre à cette difficulté.

M. Hogarth: Merci.

L'article 120 est adopté.

Sur l'article 1—Titre abrégé.

M. Cantin: Je propose que l'article 1 du Bill C-150 soit modifié par l'addition après 1968 des chiffres «-1969».

La modification est adoptée.

L'article 1, tel que modifié est adopté.

L'introduction est adoptée.

Le titre est adopté.

Le projet de loi, tel que modifié est adopté.

Le président: Dois-je faire rapport du Bill, tel que modifié?

Des voix: Adopté.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Il y a deux choses que je tiens à préciser: une qui figurera au compte rendu, l'autre pas.

Avec la permission du Comité, j'aimerais corriger au compte rendu une phrase erronée au cas où j'aurais pu induire le comité en erreur.

M. Deakon m'a demandé le 18 mars:

M. DEAKON: Je constate, monsieur le ministre, que rien dans ces articles ne porte sur le traitement des animaux dans les instituts de recherches.

Cela comprend-il les établissements de recherche?

[Texte]

MR. TURNER (Ottawa-Carleton): I am advised Mr. Deakon, that the problem of research is not affected by these amendments. Indeed, the whole problem of research, or the use of animals for research is being reviewed by the Department of National Health and Welfare at the present time.

National Health and Welfare has been concerned that perhaps I gave the wrong impression—to the effect that the whole problem was currently being reviewed by the Department. I want to give the Committee the facts.

In November 1963 the Medical Research Council suggested that the National Research Council should set up a committee. The terms of reference were these:

To study the situation with regard to the humane use and care of experimental animals.

This suggestion was acted upon and a committee was established for this purpose under the Chairmanship of Dr. W. H. Cook, Director, Division of Biosciences, National Research Council. The committee made its report in June 1966 and recommended that provincial authorities establish regulatory schemes to provide for the protection of experimental animals. It was also recommended that a Canadian Council on Animal Care should be established. Such a Council was established and included in its membership are representatives of the Department of National Health and Welfare, the Defence Research Board, the Department of Agriculture and the National Research Council.

● 1650

The Council held its first meeting on January 30, 1968. From time to time it makes recommendations to agencies making grants for research projects involving experimental animals and carries out inspections of universities and other laboratories.

I think that will straighten the matter out. I may have misled the Committee.

As perhaps the first Minister to take a bill of this magnitude through the new Committee system, I appreciate the courtesy I have received from all sides of the table. I really think this proves that the Committee system, if conducted with a little flexibility, can bring out the best in the Member of Parliament and allow him to use his independent judgment and make a thorough scrutiny of bills passing before the Parliament of Canada.

I want to congratulate the members of the Committee, if I may, for the thoroughness with which they have approached this legisla-

[Interprétation]

M. TURNER (Ottawa-Carleton): On m'a fait savoir, monsieur Deakon, que le problème des recherches n'est pas affecté par ces amendements. De fait, l'utilisation des animaux pour les recherches, tout le problème de la recherche, doit relever pour le moment du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social.

Au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social on craint que je n'aie peut-être donné une mauvaise impression à l'effet que toute cette question était présentement révisée par le ministère. J'aimerais expliquer les faits au Comité.

En novembre 1963, le Conseil des recherches médicales a proposé au Conseil national de recherches de mettre sur pieds un comité muni du mandat suivant:

étudier la situation relative à l'usage des animaux et aux soins donnés aux animaux de laboratoire.

La suggestion a été acceptée et le comité a été mis sur pieds sous la présidence du Docteur Cook, directeur de la Division des sciences biologiques du Centre national de recherches. Le comité a présenté son rapport en juin 1966 et a proposé que les organismes provinciaux compétents aient des règlements pour protéger les animaux de laboratoire. On a aussi recommandé la création d'un conseil canadien pour le soin des animaux. Le Conseil est maintenant sur pieds et comprend des représentants du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, du Conseil de recherche de la défense, du ministère de l'Agriculture et du Conseil national de recherches.

Le Conseil a tenu sa première réunion le 30 janvier 1968. A l'occasion, elle présente des recommandations au sujet de subventions accordées à des agences pour des projets de recherches qui impliquent des animaux de laboratoire et fait des inspections dans les universités et dans d'autres laboratoires.

J'apprécie beaucoup votre courtoisie. Je suis peut-être le premier ministre qui ferait étudier un bill aussi important dans ce nouveau système de comités. Je pense que cela prouve que le système de comités en étant conduit d'une façon un peu souple peut donner d'excellents résultats et faire sortir ce qu'il y a de mieux dans chacun de nous, nous permet d'utiliser un jugement indépendant et d'étudier à fond les bills qui sont présentés au parlement du Canada. Je tiens à féliciter les membres du comité d'avoir étudié la question de façon approfondie et je les remercie

[Text]

tion, and to thank them personally for the courtesy with which I have been treated.

The bill is not through by any means. We are at the report stage now, and then there is third reading.

The Chairman: Mr. Woolliams?

Mr. Woolliams: I would just like to say to the Minister that I appreciate his attitude toward the Committee and that it has been a pleasure to work with him. I think we have got along very well.

There is, however, nothing new about the fact that the Committee has studied a bill clause-by-clause; there is nothing new about that at all, and, with respect, I just remind the Minister of that.

The man to whom I would like to extend a vote of thanks is the Chairman. He has done a great job.

Some hon. Members: Hear, hear.

Mr. Woolliams: Should the distinguished Minister, in his job, ever have to make the proper appointment at the proper time, they would never hear a word from me on the question of patronage.

Mr. Hogarth: If you notice, he did not hurry you through those remarks.

The Chairman: It is probably the only time I did not.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I want to echo that, too. Obviously the personality of our Chairman creates the support, and meets with approval, of everybody on our side. That speaks for itself. The confidence we had in the Chairman has been amply borne out, and I am very grateful to be able to reply on his behalf because he is too modest to do so.

The Chairman: I do not propose to continue this festive mood at any great extent, but I would like, at this time, to thank all members of the Committee.

We started this bill on March 4, and I thought, frankly, we might be engaged on it for a month. Actually, we have taken four weeks. This is due, in my opinion, to the co-operation, dedication and diligence of each member of the Committee. I certainly feel that all of you have discharged your obligations in a very fine manner.

Frankly, if the people of this country could have seen how this Committee has worked I feel that as Canadians they would be very proud of their members. If they ever had any doubt of the parliamentary process, it cer-

[Interpretation]

personnellement de cette courtoisie. Ce n'est pas fini; nous en sommes à l'étape du rapport maintenant et il reste la troisième lecture.

Le président: M. Woolliams?

M. Woolliams: J'apprécie l'attitude du ministre envers le comité. C'était un plaisir de travailler avec lui. Je pense que cela a bien marché, mais il n'y a rien de nouveau dans le fait d'avoir étudié un bill, article par article, et je tiens à le rappeler au ministre. Mais, je pense que je voudrais remercier quelqu'un qui a fait un excellent travail, c'est le président.

Des voix: Bien parlé.

M. Woolliams: Lorsque le Ministre dans son travail devra faire une remarque à un moment approprié, j'espère qu'on ne l'accusera jamais de patronage après tout cela.

Mr. Hogarth: Vous avez remarqué qu'il ne vous a pas poussé à faire ces remarques.

Le président: C'est probablement la seule fois que je ne l'ai pas fait.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Je pense que le président a reçu l'appui de tout le monde; de notre parti, cela va de soi et je suis très reconnaissant au président. Je suis content de pouvoir parler de sa part parce qu'il est trop modeste de le faire.

Le président: Alors maintenant, je tiens à continuer de faire ces éloges et remercier tous les membres du comité. Nous avons commencé l'étude du bill le 4 mars. Cela nous a pris quatre semaines et ce n'était que possible grâce à la collaboration, à l'aide et la diligence de chaque membre du comité. Vous vous êtes tous acquittés de vos responsabilités comme il se doit. Si le pays pouvait savoir comment les membres du comité ont travaillé, je pense que tous les Canadiens seraient très fiers de leurs députés. Si toutefois ils doutent de l'efficacité des procédures parlementaires, cela renouvellerait leur confiance. Je vous remercie encore de votre collaboration.

[Texte]

tainly would have been removed. I thank you again for your co-operation.

I would like to thank the Minister for his co-operation, and also Mr. Christie and Mr. Scollin. Mr. Chappell?

Mr. Chappell: I just wish to speak to a point of privilege, because of some earlier remarks which were given considerable publicity.

The Minister has already commented on how well the Committee system has been working, but because of certain communications I have had, both written and verbal, I wish to point out that the many amendments we have made, coming from many parties, have demonstrated that in committee we do not send the bill back exactly as it came in; that we can and we do make amendments; and that these fears and speculations were obviously wrongly founded.

The Chairman: Thank you, Mr. Chappell.

Mr. MacEwan: Amendments have been made, but I think you could count on the fingers on your hand how many from the Opposition were accepted and voted for.

• 1655

The Chairman: While we are in this festive mood I declare the meeting adjourned.

[Interprétation]

Je tiens à remercier le ministre et ses adjoints, M. Christie et M. Scollin. M. Chappell.

M. Chappell: Monsieur le président, je voulais invoquer une question de privilège à cause de certaines remarques qui ont reçu beaucoup de publicité.

Le ministre a déjà dit que le système de comités fonctionne très bien, mais à cause de certaines communications écrites et orales que j'ai reçues, je tiens à signaler qu'un grand nombre d'amendements présentés ici, par plusieurs partis, ont prouvé que le Comité ne renvoie pas toujours le Bill intact. Nous pouvons faire des modifications et nous en apportons; ces craintes et ces spéculations étaient évidemment mal fondées.

Le président: Merci, monsieur Chappell.

M. MacEwan: Nous avons fait des modifications, mais je pense que vous pouvez toujours compter sur les doigts de la main le nombre de modifications présentées par les partis de l'opposition qui ont été adoptées.

Le président: Pendant que l'ambiance est à la fête, je déclare la séance levée.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

First Session

Première session de la

Twenty-eighth Parliament, 1968-69

vingt-huitième législature, 1968-1969

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DE LA

JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

JUSTICE ET DES QUESTIONS
JURIDIQUES

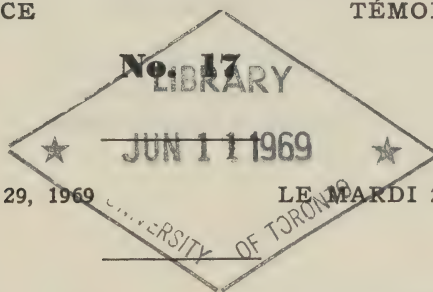
Chairman

Mr. Donald R. Tolmie

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES



TUESDAY, APRIL 29, 1969

LE MARDI 29 AVRIL 1969

Respecting

Concernant

Estimates, 1969-70, Department
of Justice.

Budget des dépenses, 1969-1970,
Ministère de la Justice.

INCLUDING THIRD
REPORT TO THE HOUSE

(BILL C-150)

Y COMPRIS LE TROISIÈME
RAPPORT À LA CHAMBRE

Appearing

A comparu

Minister of Justice and
Attorney General of Canada.

Hon. John Turner

Ministre de la Justice et
Procureur général du Canada.

WITNESSES—TÉMOINS

(See *Minutes of Proceedings*)

(Voir *Procès-verbal*)

STANDING COMMITTEE ON
JUSTICE AND LEGAL
AFFAIRS

Chairman
Vice-Chairman
and Messrs.

Alexander,
Breau,
Cantin,
Chappell,
Deakon,
Forget,

Mr. Donald R. Tolmie
M. André Ouellet

Gibson,
Gilbert,
Hogarth,
MacEwan,
Mrs. MacInnis (M^{me}),
MacGuigan,

COMITÉ PERMANENT
DE LA JUSTICE ET DES
QUESTIONS JURIDIQUES

Président
Vice-Président
et Messieurs

Marceau,
McCleave,
McQuaid,
Rondeau,
Valade,
Woolliams—(20).

(Quorum 11)

Secrétaire du Comité,
Fernand Despatie
Clerk of the Committee.

ORDER OF REFERENCE

THURSDAY, February 20, 1969.

Ordered,—That Vote 1 relating to the Department of Justice;

Vote 1 relating to the Department of the Solicitor General;

Votes 5 and 10 relating to the Correctional Services; and

Votes 15 and 20 relating to the Royal Canadian Mounted Police be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

ATTEST:

ORDRE DE RENVOI

Le JEUDI 20 février 1969

Il est ordonné,—Que le crédit n° 1 concernant le ministère de la Justice;

Le crédit n° 1 concernant le ministère du Solliciteur général;

Les crédits n°s 5 et 10 concernant les Services correctionnels; et

Les crédits n°s 15 et 20 concernant la Gendarmerie royale du Canada soient renvoyés au comité permanent de la justice et des questions juridiques.

ATTESTÉ:

Le Greffier de la Chambre des communes,

ALISTAIR FRASER,

The Clerk of the House of Commons.

REPORT TO THE HOUSE

WEDNESDAY, April 2, 1969.

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs has the honour to present its

THIRD REPORT

Pursuant to its Order of Reference of Wednesday, February 26, 1969, your Committee has considered Bill C-150, An Act to amend the Criminal Code, the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and to make certain consequential amendments to the Combines Investigation Act, the Customs Tariff and the National Defence Act, and has agreed to report it with the following amendments:

Clause 1

Strike out line 5 on page 1 and substitute the following:

'Law Amendment Act 1968-69.'

Clause 6

(a) Strike out line 9 on page 8 and substitute the following: 'the age of sixteen years who is not';

(b) Strike out line 29 on page 12 and substitute the following: '(a) to protect life or property,';

(c) Strike out line 26 on page 13 and substitute the following: 'person to hunt game for food or family support.';

(d) Strike out line 38 on page 13 and substitute the following: 'under the age of sixteen years to';

(e) Strike out lines 8 to 10 on page 16 and substitute the following: 'applicant, as the case may be, in writing of such revocation or refusal and of his reasons therefor and shall include in such notifi-

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le MERCREDI 2 avril 1969

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 26 février 1969, le Comité a étudié le Bill C-150, Loi modifiant le Code criminel, la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et apportant certaines modifications résultantes à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, au Tarif des douanes et à la Loi sur la Défense nationale, et est convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes:

Article 1

Retrancher les lignes 5 et 6, à la page 1 et les remplacer par ce qui suit:

«le titre: Loi de 1968-1969 modifiant le droit pénal.»

Article 6

a) Retrancher la ligne 11, à la page 8 et la remplacer par ce qui suit:

«une personne de moins de seize»

b) Retrancher la ligne 31, à la page 12 et la remplacer par ce qui suit:

«a) pour protéger des vies ou des biens;»

c) Retrancher la ligne 29, à la page 13 et la remplacer par ce qui suit:

«du gibier pour la nourriture, ou pour subvenir aux besoins de sa famille.»

d) Retrancher la ligne 43, à la page 13 et la remplacer par ce qui suit:

«et de moins de seize ans à posséder»

e) Retrancher les lignes 6 à 10, à la page 16 et les remplacer par ce qui suit:

«est refusée doit donner, au détenteur du permis ou du certificat d'enregistrement ou à l'auteur de la demande, selon

cation a copy or extract of the provisions of this section.';

(f) Strike out line 15 on page 16 and substitute the following: 'notified of the action or decision unless before or after the expiration of that period further time is allowed by a magistrate, appeal';

(g) Strike out lines 1 to 42 on page 17 and substitute the following:

'(10) Where the magistrate

(a) dismisses an appeal under subsection (6), the appellant, or

(b) allows an appeal under subsection (6),

(i) the Attorney General of Canada or counsel instructed by him for the purpose, if the person who took the action or decision that was appealed from to the magistrate is a person mentioned in paragraph (a) of subsection (1) of section 97, or

(ii) the Attorney General or counsel instructed by him for the purpose, in any other case,

may appeal to the appeal court against the dismissal, or against the allowing of the appeal, as the case may be, and the provisions of Part XXIV except section 724 and sections 733 to 742 apply, *mutatis mutandis*, in respect of such an appeal.

(11) In this section,

(a) "appeal court" means

(i) in the Province of Newfoundland, a judge of the Supreme Court,

(ii) in the Province of Prince Edward Island, Nova Scotia, New Brunswick, Ontario, Manitoba and British Columbia, the county court of the district or county where the adjudication was made,

(iii) in the Province of Quebec, the Court of Queen's Bench (Crown side),

le cas, avis écrit de cette révocation ou de ce refus et de ses raisons et doit inclure dans cet avis une copie ou un extrait des dispositions du présent article.»

f) Insérer, après la ligne 15, à la page 16, les mots suivants:

«à moins qu'un magistrat ne prolonge ce délai avant ou après son expiration,»

g) Retrancher les lignes 1 à 42, à la page 17 et les remplacer par ce qui suit:

«(10) Lorsque le magistrat

a) rejette un appel en vertu du paragraphe (6), l'appellant, ou

b) admet un appel en vertu du paragraphe (6),

(i) le procureur général du Canada ou un procureur constitué par lui à cette fin, si la personne qui a pris la mesure ou la décision dont il est fait appel devant le magistrat est une personne mentionnée à l'alinéa a) du paragraphe (1) de l'article 97, ou

(ii) le procureur général ou un procureur constitué par lui à cette fin dans tout autre cas,

peuvent interjeter appel de cette décision devant la cour d'appel et les dispositions de la Partie XXIV, à l'exception de l'article 724 et des articles 733 à 742 s'appliquent *mutatis mutandis*, à l'égard de cet appel.

(11) Au présent article,

a) «cour d'appel» désigne

(i) dans la province de Terre-Neuve, un juge de la Cour suprême,

(ii) dans les provinces de l'Île du Prince-Édouard, de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, de l'Ontario, du Manitoba et de la Colombie-Britannique, la cour de comté du district ou du comté où le jugement a été prononcé,

(iii) dans la province de Québec, la cour du Banc de la Reine (juridiction criminelle),

(iv) in the Province of Alberta, the district court of the judicial district where the adjudication was made,

(v) in the Province of Saskatchewan, the District Court for Saskatchewan, and

(vi) in the Yukon Territory and Northwest Territories, a judge of the Territorial Court; and

(b) "magistrate" means a magistrate having jurisdiction in the territorial division where the applicant for a permit or registration certificate the issue of which has been refused, or the person whose permit or registration certificate has been revoked, as the case may be, resides.';

(h) Strike out line 3 on page 20 and substitute the following: '(a) a person under the age of sixteen';

and

(i) Strike out lines 18 to 25 on page 23 and substitute the following:

'98H. (1) Where, in any proceedings under any of sections 83 to 98F, any question arises as to whether a person is or was the holder of a permit or registration certificate, the onus is on the accused to prove that that person is or was the holder of such permit or registration certificate.

(2) In any proceedings under any of sections 83 to 98F, a document purporting to be a permit or registration certificate is evidence of the statements contained therein without proof of the signature or the official character of the person appearing to have signed the same.'

Clause 7

Strike out line 21 on page 24 and substitute:

'force, threats or fear of bodily harm or is'.

(iv) dans la province de l'Alberta, la cour de district du district judiciaire où le jugement a été prononcé,

(v) dans la province de la Saskatchewan, la cour de district de la Saskatchewan, et

(vi) dans le Territoire du Yukon et les Territoires du Nord-Ouest, un juge de la cour territoriale; et

b) «magistrat» désigne un magistrat ayant juridiction dans la circonscription territoriale où réside l'auteur d'une demande de permis ou de certificat d'enregistrement dont l'émission a été refusée, ou la personne dont l'émission a été refusée, ou la personne dont le permis ou le certificat d'enregistrement a été révoqué, selon le cas.»

h) Retrancher la ligne 5, à la page 20 et la remplacer par ce qui suit:

«de moins de seize ans qui n'est»

et

(i) Retrancher les lignes 20 à 29, à la page 23 et les remplacer par ce qui suit:

«98H. (1) Lorsque, dans toutes procédures en vertu de l'un des articles 83 à 98F, se pose la question de savoir si une personne est ou a été le détenteur d'un permis ou d'un certificat d'enregistrement, il incombe à l'accusé de prouver que cette personne est ou était le détenteur de ce permis ou de ce certificat d'enregistrement.

(2) Dans toutes procédures en vertu de l'un des articles 83 à 98F, un document donné comme étant un permis ou un certificat d'enregistrement fait preuve des déclarations contenues dans le document sans qu'il soit nécessaire de faire la preuve de la signature de la personne par laquelle il paraît avoir été signé ni de la qualité officielle de cette personne.»

Article 7

Retrancher la ligne 21, à la page 24 et la remplacer par ce qui suit:

«par la force, par la menace ou par la peur de lésions»

Clause 11

(a) Strike out line 11 on page 29 and substitute the following:

'pool of each race or each individual feature pool from the total amount';

and

(b) Strike out lines 35 to 39 on page 30 and substitute the following:

'(d) the prohibition, restriction or regulation of

(i) the possession of drugs or medicaments or of equipment used in the administering of drugs or medicaments at or near race courses, or

(ii) the administering of drugs or medicaments to horses participating in races run at a race meeting during which a pari-mutuel system of betting is used and'.

Clause 13

(a) Strike out lines 17 and 18 on page 32 and substitute the following:

'(a) to (g) of subsection (1) or subsection (4) of section 179, otherwise than in relation to a dice game, three-card monte, punch board or coin table, if';

(b) Strike out lines 47 and 48 on page 32 and lines 1 to 11 on page 33 and substitute the following:

'section (4) of section 179; and';

and

(c) Strike out lines 24 and 25 on page 33 and substitute the following:

'graphs (a) to (g) of subsection (1) or subsection (4) of section 179, otherwise than in relation to a dice game, three-card monte, punch board or coin table, if'.

Clause 16

(a) Strike out lines 15 to 28 inclusive on page 36 and substitute the following: 'an offence punishable on summary conviction and is liable to a fine of not less than fifty dollars and not more than one-thousand dollars or to imprison-

Article 11

a) Insérer, après la ligne 12, à la page 29, les mots suivants:

«ou pour chaque cagnotte spéciale distincte»

et

b) Retrancher les lignes 38 à 44, à la page 30 et les remplacer par ce qui suit:

«d) l'interdiction, la restriction ou la réglementation

(i) de la possession de drogues ou de médicaments ou de matériel utilisé pour administrer des drogues ou des médicaments sur des pistes de course ou près des pistes de course, ou

(ii) de l'administration de drogues ou de médicaments à des chevaux qui participent à des courses lors d'une réunion de courses au cours de laquelle est utilisé un système de pari mutuel; et»

Article 13

a) Retrancher les lignes 21 et 22, à la page 32 et les remplacer par ce qui suit:

«alinéas a) à g) du paragraphe (1) ou au paragraphe (4) de l'article 179, sauf en ce qui concerne un jeu de dés, de bonneteau, de planche à trous (punch board) ou de table à sous,»

b) Retrancher les lignes 6 à 19, à la page 33 et les remplacer par ce qui suit:

«(4) de l'article 179; et»

et

c) Retrancher les lignes 32, 33 et 34, à la page 33 et les remplacer par ce qui suit:

«les alinéas a) à g) du paragraphe (1) ou au paragraphe (4) de l'article 179, sauf en ce qui concerne un jeu de dés, de bonneteau, de planche à trous (punch board) ou de table à sous, si»

Article 16

a) Retrancher les lignes 18 à 32, à la page 36 et les remplacer par ce qui suit:

«paragraphe (1), est coupable d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité, et passible d'une amende d'au moins cinquante dollars

ment for not more than six months, or both.’;

(b) Strike out lines 36 to 42 inclusive on page 36 and lines 1 to 6 inclusive on page 37 and substitute the following:

‘an offence punishable on summary conviction and is liable to a fine of not less than fifty dollars and not more than one-thousand dollars or to imprisonment for not more than six months or both.’;

and

(c) Strike out lines 16 to 20 on page 39 and substitute the following:

‘(A) that at the time the sample was taken he offered to provide to the accused a specimen of the breath of the accused in an approved container for his own use and, at the request of the accused made at that time, such a specimen was thereupon provided to him.’

Clause 18

(a) Strike out line 24 on page 42 and substitute the following:

‘who in good faith uses in an accredited or approved’;

(b) Strike out line 30 on page 42 and substitute the following:

‘practitioner to use in an accredited or approved’;

(c) Strike out line 37 on page 42 and substitute the following:

‘accredited or approved hospital by a majority of’;

(d) Strike out line 43 on page 43 and substitute the following:

‘credited or approved hospital’;

(e) Add after paragraph (a) of subsection (6) the following paragraph:

‘(b) ‘approved hospital’ means a hospital in a province approved for the purposes of this section by the Minister of Health of that province’;

and

(f) Re-letter paragraphs (b) to (e) of said subsection as paragraphs (c) to (f) respectively.

et d’au plus mille dollars ou d’un emprisonnement d’au plus 6 mois, ou des deux peines à la fois.»

b) Retrancher les lignes 40 à 48, à la page 36, ainsi que les lignes 1 à 6, à la page 37 et les remplacer par ce qui suit:

«de sang, est coupable d’une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité, et passible d’une amende d’au moins cinquante dollars et d’au plus mille dollars ou d’un emprisonnement d’au plus 6 mois, ou des deux peines à la fois.»

et

c) Retrancher les lignes 18 à 23, à la page 39 et les remplacer par ce qui suit:

«(A) qu’au moment où l’échantillon a été prélevé, il a offert de fournir au prévenu, pour son propre usage, un spécimen de l’haleine du prévenu, dans un contenant approuvé, et que, à la requête du prévenu faite à ce moment-là, un tel spécimen lui a été alors fourni»

Article 18

a) Retrancher la ligne 27, à la page 42 et la remplacer par ce qui suit:

«accrédité ou approuvé, quelque moyen pour réaliser»

b) Retrancher la ligne 34, à la page 42 et la remplacer par ce qui suit:

«accrédité ou approuvé, quelque moyen mentionné»

c) Retrancher la ligne 40, à la page 42 et la remplacer par ce qui suit:

«-peutique de cet hôpital accrédité ou approuvé, par»

d) Retrancher la ligne 44, à la page 43 et la remplacer par ce qui suit:

«d’un hôpital accrédité ou approuvé;»

e) Insérer, après l’alinéa a) du paragraphe (6), l’alinéa suivant:

«b) «hôpital approuvé» désigne un hôpital approuvé aux fins du présent article par le ministre de la Santé de la province où il se trouve;»

et

f) Renuméroter les alinéas b) à e) du dit paragraphe qui deviennent les alinéas c) à f) respectivement.

Clause 22

Strike out line 27 on page 46 and substitute the following:

'(3) Every one who, without lawful excuse and with intent to'.

Clause 23

(a) Strike out line 32 on page 47 and substitute the following: 'animal or bird during any';

and

(b) Strike out line 35 on page 47 and substitute the following: 'custody or control of an animal'.

Clause 45

Strike out lines 5 to 9 on page 62 and substitute the following:

'45. Subsection (2) of section 489 of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

"(2) An indictment under subsection (1) may be preferred by the Attorney General or his agent, or by any person with the written consent of a judge of the court or of the Attorney General or, in any province to which this section applies, by order of the court.

(3) Notwithstanding anything in this section, where'.

Clause 75

(a) In the French version of the Bill, strike out the words "libération conditionnelle" wherever they appear therein and substitute therefor the word "probation";

and

(b) In the French version of the Bill strike out the words "agent de surveillance" wherever they appear therein and substitute therefor the words "agent de probation".

Clause 86

(a) Amend by adding to line 26 on page 91 the word "and";

and

(b) Strike out lines 29, 30 and 31 on page 91 and substitute the following: 'or the sentence appealed against;'.
Article 22

Article 22

Retrancher la ligne 28, à la page 46 et la remplacer par ce qui suit:

«culpabilité, quiconque, sans excuse légitime et avec l'intention»

Article 23

a) Retrancher la ligne 32, à la page 47 et la remplacer par ce qui suit:

«ou oiseau ou d'en avoir la»

et

b) Retrancher la ligne 38, à la page 47 et la remplacer par ce qui suit:

«d'un animal ou oiseau ou en»

Article 45

Retrancher les lignes 5 à 8, à la page 62 et les remplacer par ce qui suit:

«45. Le paragraphe (2) de l'article 489 de ladite loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«(2) Un acte d'accusation prévu par le paragraphe (1) peut être présenté par le procureur général ou son représentant ou par toute personne avec le consentement écrit d'un juge de la cour ou celui du procureur général ou, dans une province à laquelle le présent article s'applique, par ordonnance de la cour.

(3) Nonobstant toute disposition du présent article, lorsque»

Article 75

a) Dans la version française du bill, retrancher les mots «libération conditionnelle», partout où ils apparaissent, et les remplacer par le mot «probation»;

et

b) Dans la version française du bill, retrancher les mots «agent de surveillance», partout où ils apparaissent, et les remplacer par les mots «agent de probation».

Article 86

a) Modifier la ligne 26, à la page 91, en y ajoutant le mot «et»

et

b) Retrancher les lignes 30 et 31, à la page 91 et les remplacer par ce qui suit: «-tence dont est appel;»

Clause 90

Strike out lines 3 to 19 on page 94 and substitute the following:

‘90. (1) Subsection (1) of section 735 of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

“735. (1) The appellant shall, at the time he makes the application and before a case is stated, enter into a recognizance in Form 28 before the summary conviction court or a justice having the same jurisdiction, with or without sureties and in an amount that the summary conviction court or the justice considers proper, conditioned to prosecute his appeal without delay and to submit to the judgment of the superior court, or in lieu of furnishing sureties, make a cash deposit as the summary conviction court or the justice may direct.”

(2) Subsection (5) of section 735 of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

“(5) Where the recognizance appears to the superior court to be insufficient, defective or invalid, the superior court may permit the substitution of a new and sufficient recognizance, to be entered into before it and for that purpose may allow such time and make such examination as it considers just and reasonable, and the substituted recognizance shall, for all purposes, be as valid and effectual as if it had been entered into at the time the appellant made the application and before the case was stated.”’.

Clause 93

On Form 44 in the French version of the Bill strike out lines 20 and 21 of page 99 and substitute the following:

“Ordonnance de probation”.

Article 90

Retrancher les lignes 3 à 22, à la page 94, et les remplacer par ce qui suit:

«90. (1) Le paragraphe (1) de l'article 735 de ladite loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«735. (1) L'appelant, au moment où il présente la demande et avant qu'un exposé de la cause ne soit fait, doit contracter un engagement selon la formule 28 devant la cour des poursuites sommaires ou un juge de paix ayant la même juridiction, avec ou sans cautions, et au montant que la cour des poursuites sommaires ou le juge de paix estime approprié, portant comme conditions que l'appelant poursuivra son appel sans retard et qu'il se soumettra au jugement de la cour supérieure ou, au lieu de fournir des cautions, il doit faire un dépôt d'argent selon que la cour des poursuites sommaires ou le juge de paix peut l'ordonner.»

(2) Le paragraphe (5) de l'article 735 de ladite loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«(5) Lorsque l'engagement lui semble insuffisant, irrégulier ou invalide, la cour supérieure peut permettre la substitution d'un engagement nouveau et suffisant, à contracter devant cette cour, et à pareille fin, peut accorder le délai et faire l'examen qu'elle estime justes et raisonnables; et l'engagement substitué est, à toutes fins, aussi valide et efficace que s'il avait été contracté au moment où l'appelant a présenté la demande et avant que l'exposé de la cause fût formulé.»

Article 93

Dans la version française du bill, retrancher dans la formule 44, les lignes 20 et 21, à la page 99, et les remplacer par ce qui suit:

«Ordonnance de probation»

Clause 101

Strike out line 20 on page 109 and substitute the following:

“warrant in writing.”

Clause 104

Strike out line 26 on page 112 and substitute the following:

“the apprehension of an”.

Clause 107

(a) Strike out lines 2 and 3 on page 115 and substitute the following: “credited with statutory remission, is convicted in dis-”;

and

(b) Strike out line 19 on page 115 and substitute the following:

“-mitted.

(5) Statutory remission credited pursuant to this section to a person who is sentenced or committed to penitentiary for a fixed term shall be reduced by the maximum amount of statutory remission with which that person was at any time credited under the *Prisons and Reformatories Act* in respect of a term of imprisonment that he was serving at the time he was so sentenced or committed.”

Clause 109

(a) Strike out lines 13 and 14 on page 117 and substitute the following:

“quarter of the fixed term for which he has been sentenced or committed as time off subject to”;

and

(b) Strike out line 12 on page 119 and substitute the following:

“one-quarter of the portion of the fixed term to which he was sentenced that is”.

Your Committee has ordered a reprint of Bill C-150, as amended.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issues Nos. 7 to 16, inclusive*) is tabled.

Respectfully submitted,

Article 101

Retrancher la ligne 26, à la page 109 et la remplacer par ce qui suit:

«mandat écrit, autoriser»

Article 104

Retrancher la ligne 27, à la page 112 et la remplacer par ce qui suit:

«d'un détenu dont»

Article 107

a) Retrancher les lignes 2 et 3, à la page 115 et les remplacer par ce qui suit:

«-ficié d'une réduction statutaire de peine, est»

et

b) Retrancher la ligne 23, à la page 115, et la remplacer par ce qui suit:

«moment où l'infraction a été commise.

(5) La réduction statutaire de peine accordée conformément au présent article à une personne qui est condamnée ou envoyée dans un pénitencier pour une période fixe doit être diminuée de la réduction statutaire de peine maximum dont a bénéficié à un moment quelconque cette personne en vertu de la *Loi sur les prisons et les maisons de correction* pour une peine d'emprisonnement qu'elle purgeait au moment où elle a été condamnée ou envoyée dans un pénitencier.»

Article 109

a) Retrancher la ligne 14, à la page 117 et la remplacer par ce qui suit:

«période fixée à laquelle elle a été condamnée ou pour laquelle elle a été incarcérée,»

et

b) Retrancher la ligne 12, à la page 119 et la remplacer par ce qui suit:

«partie de la période fixe à laquelle il a été condamné lui restant alors à»

Le Comité ordonne la réimpression du Bill C-150, tel que modifié.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages relatifs à ce bill (*fascicules n°s 7 à 16 inclusivement*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président
DONALD R. TOLMIE,
Chairman.

(Text)

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, April 29, 1969.
(23)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 11.10 a.m. The Chairman, Mr. Tolmie, presided.

Members present: Messrs. Alexander, Chappell, Cantin, Gibson, Gilbert, MacEwan, MacGuigan, Marceau, McCleave, Ouellet, Tolmie, Woolliams—(12).

Also present: Messrs. Gervais and Murphy, Members of Parliament; Dr. Maurice Ollivier, Parliamentary Counsel.

Appearing: The Honourable John N. Turner, Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Witnesses: From the Department of Justice: Messrs. D. S. Thorson, Associate Deputy Minister; S. Samuels, Assistant Deputy Minister; D. H. Christie, Assistant Deputy Attorney General; J. W. Ryan, Director of Legislation Section.

The Clerk of the Committee read the Order of Reference dated February 20, 1969.

The Committee then proceeded to the consideration of Item 1 listed in the Estimates 1969-70 relating to the Department of Justice (Administration, etc. .. \$7,156,000).

The Chairman introduced the Honourable John N. Turner who, in turn, introduced officials from the Department of Justice.

The Minister made a general opening statement dealing with the activities and objectives of the Department of Justice.

Following his statement, the Minister was examined. He was assisted in answering questions by Messrs. Thorson, Samuels, Christie and Ryan.

(Texte)

PROCÈS-VERBAL

Le MARDI 29 avril 1969
(23)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 11 h. 10 du matin. Le président, M. Tolmie, occupe le fauteuil.

Présents: MM. Alexander, Chappell, Cantin, Gibson, Gilbert, MacEwan, MacGuigan, Marceau, McCleave, Ouellet, Tolmie, Woolliams—(12).

Aussi présents: MM. Gervais et Murphy, députés; M. Maurice Ollivier, Conseiller parlementaire.

Comparet: L'honorable John N. Turner, ministre de la Justice et Procureur général du Canada.

Témoins: Du ministère de la Justice: MM. D. S. Thorson, sous-ministre associé; S. Samuels, sous-ministre adjoint; D. H. Christie, sous-procureur général adjoint; J. W. Ryan, directeur, section de la Législation.

Le secrétaire du Comité fait lecture de l'Ordre de renvoi du 20 février 1969.

Le Comité passe à l'étude du poste n° 1 du Budget des dépenses, 1969-1970, concernant le ministère de la Justice (Administration, etc.\$7,156,000).

Le président présente l'honorable John N. Turner. Ce dernier présente les représentants du ministère de la Justice.

Le ministre fait une déclaration générale ayant trait au rôle et aux objectifs du ministère de la Justice.

A la suite de sa déclaration, le ministre est interrogé; il est secondé par MM. Thorson, Samuels, Christie et Ryan.

The Chairman thanked the Minister and the witnesses for their appearance before the Committee.

At 12.33 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le président remercie le ministre et les témoins d'avoir comparu devant le Comité.

A midi 33 minutes, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Secrétaire du Comité.
Fernand Despatie,
Clerk of the Committee.

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, April 29, 1969

• 1110

Le vice-président: Je demanderais d'abord au secrétaire de nous donner la liste des questions inscrites à l'agenda du 20 février dernier, s'il vous plaît.

The Clerk: Thursday, February 20, 1969, ordered that Vote 1 relating to the Department of Justice; Vote 1 relating to the Department of the Solicitor General; Votes 5 and 10 relating to the Correctional Services; and Votes 15 and 20, relating to the Royal Canadian Mounted Police, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

The Chairman: Gentlemen, our witness needs no introduction. Perhaps he would introduce his officials.

Hon. John N. Turner (Minister of Justice and Attorney General of Canada): Thank you, Mr. Chairman.

Gentlemen, I have with me mon secrétaire parlementaire, Jean-Charles Cantin, que vous connaissez tous comme confrère et collègue. Il y a ensuite avec moi mon adjoint, Julien Béliveau, que vous connaissez tous.

Perhaps you should stand up. With me are my two Associate Deputy Ministers—my Deputy Minister, unfortunately, is out of town—M. D.S. Thorson and Mr. R. Bédard; and my Assistant Deputy Minister in charge of Administration and Personnel and Services, Mr. S. Samuels; I have Mr. D.H. Christie, whom you all know, the Assistant Deputy Attorney General; I have Mr. T.B. Smith, the Director of Advisory and International Law Section of the Department; Mr. J. W. Ryan, who is the Director of Legislation Section of the Department; and Mr. W. S. Regan, Director of Administration and Personnel. They will be able to answer the questions. Would you like me to make an opening statement?

The Chairman: Yes, Mr. Turner.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): It will bring you up to date on the progress of the Department since the estimates were last before the Committee of the Whole.

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 29 avril 1969

The Vice-Chairman: I would first ask the Secretary to give us the list of questions on the agenda of February 20 last, if you please.

Le secrétaire: Le jeudi 20 février 1969. Il est ordonné que: Le crédit 1 concernant le ministère de la Justice, le crédit 1 concernant le ministère du Solliciteur général, les crédits 5 et 10 concernant les Services correctionnels, les crédits 15 et 20 concernant la Gendarmerie royale du Canada soient renvoyés au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Le président: Notre témoin n'a pas besoin d'être présenté. Il pourrait peut-être cependant présenter ses fonctionnaires.

L'hon. John N. Turner (ministre de la Justice et Solliciteur général du Canada): Merci, monsieur le président.

Messieurs, j'ai ici avec moi my Parliamentary Secretary, Mr. Jean-Charles Cantin, whom you all know as a colleague. Then, my Special Assistant, Mr. Julien Béliveau, whom you all know.

Vous devriez peut-être vous lever. J'ai également mes deux sous-ministres associés, le sous-ministre est malheureusement absent, MM. Don Thorson et Rodrigue Bédard; mon sous-ministre adjoint chargé de l'administration, du personnel et des services, M. S. Samuels; M. D. H. Christie, que nous connaissons tous, sous-procureur général adjoint; M. T. B. Smith, directeur de la section consultative et du droit internationale; M. J. W. Ryan, directeur de la section de la législation; M. W. S. Regan, directeur de l'administration et du personnel. Ils pourront répondre aux questions. Est-ce que vous aimeriez que je fasse une déclaration préliminaire?

Le président: Oui, monsieur le ministre.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Je voudrais donc vous mettre au courant de ce qu'a fait le ministère depuis que ses derniers crédits ont été étudiés par le Comité plénier.

[Text]

I think all the members know that the role and purpose of the Department of Justice are basically to provide legal advice and legal services to the Government of Canada and government departments. Unlike other departments of government, we do not have any regulatory power or authority; we do not have any revenue function; nor do we provide services, as such, to the public at large. In other words, we do not render legal advice beyond the realm of government.

Consequently, the Department of Justice is a relatively small department, consisting, in the main, of lawyers and support staff. It is a professional department, with all the advantages and, I suppose, a good many of the disadvantages, of the professional man and woman. We also provide staff and services for the Supreme Court of Canada, for the Exchequer Court of Canada and for the courts in the Northwest Territories and the Yukon Territory. I have a statutory function as Attorney General of the Yukon and Attorney General of the Northwest Territories.

We carry on one or two other small services, such as the administration of pensions and medical plans for judges and widows of judges. We have a Central Divorce Registry to guard against duplication of petitions under the new Divorce Act enacted by Parliament last year.

During the past year our legal services have been enlarged by the transfer to the Department of Justice of the legal staffs of the Department of Labour, the Department of Transport and Department of Veterans Affairs. This is part of our integrated legal services program which was first recommended by the Glassco Commission some years

• 1115

ago. In other words, all the legal services of government will eventually be integrated under the Department of Justice. I would expect that during the current year the Department of Justice will assume responsibility for the day-to-day legal work of those few government departments in which we do not now have legal officers.

I expect there will still be some legal officer components in other departments which will not be taken into the Department of Justice. Mostly, these would be officers carrying out responsibilities which do not fit the general pattern of responsibilities in the Department. I can give you many examples. One that comes to mind is the Pensions Advocate func-

[Interpretation]

Tous les députés savent quels sont les rôles et les buts du ministère de la Justice qui sont essentiellement de fournir des conseils et des services juridiques au gouvernement du Canada et à ses ministères. À l'encontre des autres ministères, nous n'avons pas de pouvoirs de réglementation, nous ne percevons pas d'argent, et nous n'assurons pas de services au public dans son ensemble. En somme, nous ne donnons pas de conseils juridiques à l'extérieur du gouvernement.

Par conséquent, le ministère de la Justice est un ministère relativement petit qui groupe surtout des juristes et un personnel administratif. C'est un ministère de personnes de profession libérale avec les avantages et les inconvénients que cela peut comporter. Nous assurons aussi le personnel et les services de la Cour Suprême du Canada, de la Cour de l'Échiquier du Canada, et aux tribunaux des Territoires du Nord-Ouest et le Yukon. J'ai une fonction statutaire en ma qualité de procureur général du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest.

Nous assurons aussi un ou deux autres petits services, comme l'administration du régime de pensions et du régime de l'assurance médicale pour les juges et les veuves des juges. Nous avons un Bureau central d'enregistrement des divorces pour éviter que des instances soient présentées deux fois aux termes de la nouvelle *Loi sur le divorce* adoptée par le Parlement l'an dernier.

Depuis un an, on a augmenté nos services juridiques grâce au transfert au ministère de la Justice du personnel juridique des ministères du Travail, des Transports, et des Affaires des anciens combattants. Il s'agit de constituer des services juridiques intégrés dans le cadre d'un programme recommandé il y a quelques années par la Commission Glassco.

Bref, tous les services juridiques du gouvernement seront un jour intégrés au sein du ministère de la Justice. Je pense qu'au cours de l'année, le ministère de la Justice assumera la responsabilité de l'activité juridique quotidienne des quelques ministères qui n'ont pas encore de service du contentieux.

Certes, certains ministères conserveront probablement leurs services du contentieux qui ne seront pas absorbés par le ministère de la Justice. Ils seront surtout chargés de responsabilités qui ne cadrent pas bien avec les attributions normales de mon ministère. Ce sont, notamment, au ministère des Affaires des anciens combattants, l'avocat en chef des

[Texte]

tion in the Department of Veterans Affairs, which provides a legal service primarily to war veterans rather than to the Department, and that type of service stays with the Department.

While we are integrating in Ottawa we are trying to decentralize across the country. In other words, we are trying to provide better service to the other federal departments of government across Canada and also bring our prosecution function more directly in contact with the community and region in which they are operating. We have regional offices now in Vancouver, Toronto and Montreal, as well as in Winnipeg. We opened the office in Winnipeg on April 1 of this year. I hope that by next year we will have a regional office in the Atlantic provinces.

This establishment of regional offices, all within the last three years, has been relatively rapid and has placed a strain on our manpower resources. In the coming year, we anticipate workload increases, both at the regional office level and at headquarters, because of an increase in workload and an increase in the prosecution responsibilities of the Department, particularly in narcotics, bankruptcy, securities fraud and other areas. If the Criminal Code is adopted you will notice that under Section 306 the Attorney General, on recommendation of the Restrictive Trade Practices Commission or the Department of Consumer and Corporate Affairs, will take over prosecution on misleading advertising.

As I have said, we have the advantages and disadvantages of a professional department. I think those of us who are lawyers know that lawyers—and I say this with no disrespect to members of the Department—are often not the best administrators in the world. We are interested primarily in professional service, and lawyers, by nature, do not delegate as well as they might.

We asked the Bureau of Management Consulting Services of the government to do a management survey and study of the organization of the Department. The study was a very thorough one. It culminated last summer in a report which recommended a number of changes in departmental organization. I approved and recommended the implementation of most of these changes. Certain of them

[Interprétation]

pensions, qui assure des services juridiques aux anciens combattants plutôt qu'au ministère. Ce genre de service restera donc attaché au ministère.

Alors, que nous sommes à intégrer à Ottawa, nous essayons au contraire de décentraliser en ce qui concerne le reste du pays. Autrement dit, nous essayons d'assurer de meilleurs services aux autres ministères fédéraux dans tout le Canada et aussi de mettre nos attributions relativement aux poursuites en contact plus étroit avec les régions et les collectivités où ils se trouvent. Nous avons donc des bureaux régionaux à Vancouver, à Toronto, à Montréal, ainsi qu'à Winnipeg où nous avons ouvert un bureau le 1^{er} avril de cette année. J'espère que d'ici l'an prochain nous aurons un bureau régional pour les provinces de l'Atlantique.

La création de ces bureaux régionaux depuis trois ans a été relativement rapide et a imposé, évidemment, une contrainte sur nos ressources en main-d'œuvre. Dans l'année qui vient nous attendons une augmentation du travail, à la fois au niveau des bureaux régionaux et au niveau du siège social, à cause de l'augmentation du travail et de l'accroissement de nos attributions en matière de poursuites, notamment, en ce qui concerne les stupéfiants, la fraude en matière d'obligations, et les faillites, etc. Si le bill relatif au Code criminel est adopté, vous verrez qu'en vertu de l'article 306, le Procureur général sur recommandation de la Commission des pratiques restrictives du Commerce ou du ministère de la consommation et des Corporations, pourra entreprendre des poursuites pour fausse publicité.

Comme je le disais, nous avons les avantages et les inconvénients d'un ministère composé de gens de profession libérale. Ceux d'entre vous qui sont juristes savent que les juristes, et je ne veux pas ici manquer de respect envers les membres de mon ministère, ne sont peut-être pas toujours les meilleurs administrateurs du monde. Nous nous intéressons surtout à des services à caractère professionnel et les juristes, par nature, ne délèguent pas leurs responsabilités aussi aisément que d'autres.

Nous avons donc demandé au Service consultatif en gestion du gouvernement de faire une étude de la gestion et de l'organisation de notre ministère. Cette étude a été très complète et a été couronnée l'été dernier, par un rapport qui recommandait certains changements dans l'organisation du ministère. J'ai approuvé ces propositions et recommandé l'application de la plupart d'entre elles. Un

[Text]

have already been implemented, in whole or in part, and one principal change was to place the responsibility for departmental administration, including the regional offices and all the departmental components, under one assistant deputy minister, Mr. Samuels.

We hope soon to establish a research section in our Legal Branch. We have had it cleared by Treasury Board and the management report to which I referred you recommended that a research function be placed under an associate deputy minister or an assistant deputy attorney general with no other responsibilities.

I found, when I assumed responsibility for this Department, that we rendered excellent service, I believe, to the government and people of Canada on the Attorney General side—strong in prosecutions, strong in legal advice to the government; not as strong on the Minister of Justice side, towards research and reform and revision and up-dating of the law. I would hope that with the new research branch, with a new director, we would balance the reform of the law with the prosecution and administration of the law as it is found within federal jurisdiction. We have asked the Public Service Commission to help us find a suitable person to plan, organize and direct this section of the work. I have been canvassing candidates myself for what I believe will be a very important position.

• 1120

I think we have to admit that research in legal fields is something that has been rather neglected over the years. I think we in the Department will admit that it has been relatively neglected in the Department of Justice.

With a research branch internally and the setting up of a national law reform commission, which I have already mentioned in Parliament, externally and independent of government, we should have a good inter-reaction on moving towards reviewing, reforming, revising, consolidating the federal laws. We want to take a new look at old laws and where necessary see how they should be changed. I do not believe that we ought to go through this omnibus bill procedure again in such a massive form but that we ought to point towards an annual or fairly almost annual revision of the Criminal Code, keeping it up to date and trying to bring the criminal law more into accord with current contemporary feeling.

[Interpretation]

bon nombre ont déjà été appliquées, en tout ou en partie, et un des principaux changements a été de placer la responsabilité en ce qui concerne l'administration du ministère, y compris les bureaux régionaux et tous ses services, sous la direction du sous-ministre adjoint, M. Samuels.

Nous entendons établir prochainement un service de recherches dans notre Direction juridique. Nous avons l'autorisation du Conseil du Trésor. Le rapport sur la gestion dont je viens de vous parler proposait que ces attributions de recherches soient confiées à un sous-ministre associé ou à un sous-procureur général adjoint, libre de tout autre responsabilité.

J'ai constaté, pour ma part, lorsque j'ai accepté ce portefeuille, que nous rendions d'excellents services à la population du Canada et au gouvernement du point de vue des attributions du procureur général. Nous faisons du très bon travail du point de vue des poursuites, et des conseils juridiques au gouvernement, mais moins bien du côté du ministère de la Justice, en ce qui a trait aux recherches, à la réforme, ainsi qu'aux révisions et la mise à jour des lois. J'espère qu'avec cette nouvelle division de la recherche et son nouveau directeur, nous parviendrons à équilibrer la réforme de la loi et ces poursuites et l'administration de la loi telle qu'elle est sentie dans la juridiction fédérale. Nous avons demandé à la Commission de la fonction publique de nous aider à trouver une personne apte à planifier, organiser et diriger cet aspect de notre travail. J'ai moi-même interviewer les candidats à ce poste important.

Nous devons reconnaître que la recherche dans le domaine juridique a été assez négligée au cours des années. Au ministère de la Justice, nous reconnaitrions volontiers que nous l'avons négligée.

Avec une Direction de la recherche à l'intérieur et la mise sur pied à l'extérieur, d'une commission nationale pour la réforme juridique, dont j'ai déjà parlé au Parlement, qui serait indépendante du gouvernement, nous avons fait de grands progrès dans la voie de la réforme et de la codification des lois fédérales. Nous voulons réexaminer les anciennes lois et voir s'il n'y a pas lieu de les modifier. Je ne pense pas que nous devrions reprendre toute la procédure comme nous devons le faire pour le bill Omnibus, mais que nous devrions faire une révision presque annuelle du Code criminel de façon à ce que la Loi pénale soit davantage conforme aux réalités sociales.

[Texte]

We are also interested in finding lawyers who are qualified in the areas associated with jurimetrics, the science of relating the computer to the law. Jim Ryan has been doing a really first-class job in this respect. We are interested in finding lawyers who are qualified in those areas which will apply the electronic data processing techniques to several aspects of legal work, beginning with a continuous revision and consolidation of the federal statutes and regulations, and machine assistance in the preparation of government bills and regulations.

The Statute Revision Commission has been working towards a revision of the statutes and every lawyer here knows how a new revision of the statutes is needed. It seems likely that this work will be completed and reported this year. It is hoped that through the use of some of the modern techniques which are now being explored with the Central Data Processing Bureau and the government printing bureau, statutes and regulations in the future may be quickly consolidated, revised and printed as a continuing semi-automated operation. With the use of our regional offices I would hope that some day lawyers and other citizens interested in the law will be able to go into one of these regional offices and by pushing a button get an up-to-date. Consolidation of any federal statute. I do not know how close we can bring it to actuality, that is to say, what the time lag would be, but Jim Ryan would be able to expand on that if you want to question him.

You will notice that last week we inaugurated a program with Queen's University and the University of Montreal, which is a review of the systems and programs for the development of electronic storage, sorting and retrieval of pertinent case law and legislation in either of the official languages.

Ce n'est pas uniquement bilingue mais "bi-code", parce qu'il n'y a pas seulement deux langues à concilier, mais deux systèmes de Droit. Je crois qu'enfin, avec l'assistance des universités de Montréal et Queen's, nous serons dans une position excellente pour faire la révision et faire promouvoir les techniques dans les deux systèmes en même temps.

We have reviewed some of the interesting developments in the field of electronic processing of legal data taking place in both Europe and the United States, but the economics of electronic data processing are such that every effort should be made to integrate systems to obtain the broadest and most varied use of any legal data stored by electronic devices;

[Interprétation]

Nous aimerions également trouver des avocats qui soient compétents en jurimétrie, science ayant pour objet d'établir des rapports entre l'informatique et le droit.

M. Jim Ryan fait un excellent travail à cet égard. Nous aimerions trouver des juristes compétents dans les domaines où l'on applique les techniques de l'informatique à divers aspects de l'activité juridique, notamment la révision et la consolidation permanentes des lois et règlements fédéraux, ainsi que le concours des techniques d'informatique dans la préparation des bills et règlements du gouvernement.

La Commission de la revision des statuts a fait un travail utile, et tous les juristes savent combien nous avons besoin d'une révision des statuts. Il est vraisemblable que ce travail soit terminé cette année. Nous pensons que l'utilisation de certaines techniques modernes, que nous sommes en train d'examiner avec le Bureau central de traitement des données et le bureau des impressions, nous permettra de consolider, reviser et imprimer plus rapidement les lois et règlements de façon permanente et semi-automatique. Nous pensons qu'un jour les avocats et les autres citoyens qui s'intéressent à la loi, pourront se présenter à nos bureaux régionaux et, en appuyant sur un bouton, obtenir une codification à jour des statuts fédéraux. Je ne sais pas quand nous pourrions le faire; J. Jim Ryan serait probablement en mesure d'ajouter quelques mots à ce sujet.

Vous remarquerez que la semaine dernière, nous avons inauguré un programme à l'université Queens et à l'université de Montréal, qui consiste en une révision des systèmes et des programmes relatifs à la mémoire, au tri et à la libération des cas de jurisprudence et des lois, et ce, dans les deux langues officielles.

It is not only bilingual but «bi-code», if I may say so, because we must reconcile not only two languages but two systems of law. I do think that with the assistance of the University of Montreal and of Queen's University, we shall be in a wonderful position to revise and promote the various methods in both systems simultaneously.

Nous avons examiné certaines réalisations intéressantes dans le domaine du traitement des données juridiques, en Europe et aux États-Unis; la fonctionnalité de l'informatique est telle que nous devrions nous efforcer d'intégrer les systèmes de façon à obtenir une utilisation vaste et variée des données mémorisées par l'ordinateur. Évidemment, l'extrac-

[Text]

and, of course, retrieval must be available and pertinent in either official language. We do not want independent systems of retrieval all over the country. We want a unified, uniform network so that the information is reciprocal and available both for the provincial and federal government available in two languages and available in both systems of law. This process is so potentially expensive that we want to avoid duplication if we can, and this is the reason the Department of Justice is getting in on the ground floor.

Le programme bilingue du ministère de la Justice consistera à mettre au point des cours bilingues à l'intention des avocats et des juges cet été et ceci, avec la collaboration de la Fonction publique.

• 1125

We are going to give judges some bilingual training and the Department began working on these arrangements last year when discussions took place with all the Chief Justices and Court officials in the country and language tests were given to many judges. Public Service Commission courses are already given in various centres in Canada and they have been made available to judges, but special courses for Superior Court judges have been organized for next summer to be held in Quebec City. We anticipate that 30 to 40 judges from various centres across Canada will attend these courses.

You might have noticed that we are sending the judges back to school. This year for the first time we will have a seminar for Superior Court judges to be held in July in Toronto. The idea of providing opportunities for judges to study new and emerging legal concepts and to examine theoretical writings away from the bench and in an academic climate is not altogether new. It has been done with some success in the United States and, as a matter of fact, many Canadian judges have been invited from time to time to participate in these American seminars.

The proposal in this case results from the initiative taken by the Chief Justices of the provinces acting in conjunction with members of the National Council on the Administration of Justice. The Chairman of the seminar, which will be called the "Canadian Judicial Conference" is Chief Justice Gale of Ontario, and the Vice Chairman is Associate Chief Justice of the Superior Court of Quebec, the Honourable George S. Chailles; the Director of the seminar is Mr. Allan Leal, Q.C., Chairman of the Ontario Law Reform Commission—a pretty good faculty, consisting of academics and judges and practising lawyers.

[Interpretation]

tion doit être possible dans les deux langues. Nous ne voulons pas de systèmes d'extraction indépendants, mais plutôt un réseau unique et uniforme, de façon à ce que l'information soit réciproque et disponible aux gouvernements provinciaux et fédéral, dans les deux langues et pour les deux formes de droit. Ce procédé peut nous coûter très cher, et nous voulons éviter les doubléments dans toute la mesure du possible; c'est pourquoi le ministère de la Justice s'est intéressé immédiatement à la chose.

The bilingual program of the Department of Justice will consist in setting up bilingual courses this summer for lawyers and judges, with the co-operation of the Public Service Commission.

Nous voulons donner aux juges quelques notions de bilinguisme et le ministère a commencé à prendre ses dispositions l'an dernier. Nous avons discuté avec tous les juges en chef et tous les fonctionnaires de tribunaux du pays, et de nombreux juges ont subi des examens de langue. Les cours de la Commission de la Fonction publique sont dispensés dans de nombreuses régions du Canada, et les juges peuvent les suivre; cependant, il y aura l'été prochain, à Québec, des cours spéciaux à l'intention des juges des cours supérieures. Nous y attendons de 30 à 40 juges de toutes les parties du Canada.

Vous constatez que nous renvoyons les juges à l'école. Au mois de juillet, pour la première fois, nous aurons un colloque pour les juges des cours supérieures, à Toronto. L'idée de permettre aux juges d'étudier les conceptions juridiques nouvelles et d'examiner les théories en dehors de la salle d'audience et dans une ambiance universitaire, n'est pas tout à fait nouvelle. Elle a donné d'assez bons résultats aux États-Unis; on a d'ailleurs initié plusieurs juges à participer à des colloques aux États-Unis.

Cette proposition est une initiative des juges en chef des provinces, prise en collaboration avec les membres du Conseil national de l'administration de la justice. Le président de ce colloque, qu'on appellera la conférence judiciaire canadienne, est le juge en chef Gale, de l'Ontario, et le vice-président, le juge en chef associé de la Cour supérieure du Québec, l'honorable George S. Chailles. Le directeur du colloque est M. Allan Leal, C.R., président de la Commission ontarienne de la réforme juridique, institution composée d'universitaires, de juges et d'avocats.

[Texte]

Not only do we hope that we are going to bring the judges into some contact with newer techniques and newer branches of the law but to give them refresher courses in divorce, bankruptcy, criminal law and so on over the years. We devoted \$20,000 out of our estimates to supporting this seminar and I hope we can increase that in the future. I would hope that every Superior Court judge in Canada would have a two to three-week refresher course once every five years so that our bench is really susceptible to modern legal processing and modern legal knowledge and contemporary social concept.

I referred a moment ago to an organization study of the Department of Justice. I should mention also that a separate study of the organization of the Exchequer Court was made by the Bureau of Management Consulting Services, and this resulted last summer in a report with recommendations designed principally to give greater attention to the Court's administrative procedures and practices. These recommendations have been implemented in part, and further progress is expected during the year. A Court Administrator has been appointed and his special task will be to review and supervise the administration, financial and personnel procedures at Ottawa and in the Exchequer Court and Admiralty Districts and Registries at other centres.

I recognize that one of the great criticisms of the Exchequer Court—and we are going to be looking into a complete revision of this Court and broadly get, I hope, into a federal Superior Court with appeal and first instance jurisdictions—is that people from the West and the Maritimes have to come to Ottawa to plead these cases and I am hoping that we are going to be able to decentralize this Court with greater success in both in the Admiralty and other jurisdictions. We have been having discussions with the President of the Exchequer Court to this effect.

Another report to which we have given a good deal of attention during the past year resulted from the "Enquiry re Administration of Justice in the Hay River Areas of the Northwest Territories". This inquiry was conducted by the Hon. Mr. Justice W. G. Morrow. His report contains 74 recommendations, all of which have now been considered and dealt with. Part I of the report deals with the administration of justice in the Hay River area; Part II concerns the administration of justice throughout the Northwest Territories.

You have probably received a copy of the press release we made from Yellowknife in which we declared that we had dealt with

[Interprétation]

Nous espérons non seulement familiariser les juges avec les nouvelles techniques et les aspects nouveaux de la loi, mais encore leur donner des cours de perfectionnement en matière de divorce, de faillite, de droit criminel. Nous avons prévu \$20,000 dans notre budget pour ce colloque et nous espérons pouvoir augmenter ce montant à l'avenir. J'espère qu'ainsi tous les juges des cours supérieures du Canada pourront suivre des cours de recyclage de deux ou trois semaines tous les 4 ou 5 ans de façon à ce que notre magistrature reste moderne et se tienne au courant des conceptions juridiques et sociales modernes.

J'ai parlé tout à l'heure d'une étude effectuée par le Ministère de la Justice. Je dois ajouter qu'il y a eu également une étude distincte de l'organisation de la Cour d'échiquier qui a été faite par les Services consultatifs du bureau de gestion, qui a présenté l'été dernier un rapport où il était recommandé que nous donnions une plus grande importance aux procédures administratives des tribunaux. Ces propositions ont été partiellement mises en œuvre, et l'on s'attend à quelques progrès cette année. Un administrateur des tribunaux a été nommé, et sa fonction sera de reviser et surveiller l'administration financière et la gestion du personnel à Ottawa, à la Cour de l'Échiquier et dans les districts et bureaux d'Amirauté.

L'une des grandes critiques que l'on adresse à la Cour de l'Échiquier—nous envisageons un remaniement complet de ce tribunal pour en faire une Cour supérieure fédérale d'appel et de première instance—est que les gens de l'Ouest et des Maritimes doivent se rendre à Ottawa pour plaider. J'espère que nous pourrions décentraliser ce tribunal avec plus de succès tant en Amirauté que dans les autres juridictions. Nous avons discuté de la chose avec le président de la Cour de l'Échiquier.

Un autre rapport, auquel nous nous sommes attardés l'an dernier, a été présenté à la suite de l'enquête sur l'administration de la justice de la région de Hay River et des Territoires du Nord-Ouest. Cette enquête a été faite par le juge W. G. Morrow. Le rapport contient 74 recommandations que nous avons toutes étudiées. La première partie traite de l'administration de la justice dans la région de Hay River et la deuxième de l'administration de la justice dans l'ensemble des Territoires du Nord-Ouest.

Vous avez probablement reçu une copie du communiqué de presse publié à Yellowknife, dans lequel nous disions que nous avions

[Text]

every one of those 74 recommendations. As a matter of fact we rejected only three. We referred those recommendations that involved the Commissioner of the Northwest Territories directly to the Commissioner; we referred others to the Territorial Council and so on.

When I was up there a couple of weeks ago I visited both Whitehorse in the Yukon and Yellowknife in the Northwest Territories and met with the select committees on justice of both Territorial Councils to discuss with them the administration of justice and bringing it closer to the people.

Mr. Woolliams: You were called to several bars there?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): You never know what the future may bring, Mr. Woolliams. You are probably aware gentlemen,

• 1130

that there is a strong desire in the two Territories to have their own attorney general. I took the position that under the present constitutional fabric that this was not possible in the sense that an attorney general, who is responsible for the administration of the criminal law, prosecution of cases, should be responsible directly to the people through Parliament or a provincial legislature, and until their governmental process had proceeded farther along the road to provincial status we could not contemplate a resident attorney general.

However, I have appointed Sol Samuels, my Assistant Deputy Minister, as having direct responsibility for administration of justice in the North. Both commissioners can now deal with him, both judges can now deal with him, and he will be responsible for contacts with the magistrates, justices of the peace and crown prosecutors directly. He accompanied me on my trip. Two part-time Crown attorneys have been appointed in the Northwest Territories to provide assistance as required by a permanent crown attorney in Yellowknife, and we also appointed a deputy police magistrate who can take the eastern circuit or the western circuit when Magistrate Peter Parker needs assistance.

I mentioned the Central Divorce Registry. This is perhaps not an integral part of our main purpose of serving as the legal branch of government, but when the Divorce Act came into effect last July, with the problem of domicile there was a great risk that there would have been duplication in cases across

[Interpretation]

traité chacune des 74 propositions. En fait, nous n'en n'avons rejeté que trois. Nous avons transmis les recommandations relatives au commissaire des Territoires du Nord-Ouest au commissaire lui-même, d'autres au Conseil territorial, et ainsi de suite.

Quand j'y suis allé il y a une quinzaine de jours, j'ai visité Whitehorse, au Yukon, et Yellowknife, dans les Territoires du Nord-Ouest; j'ai rencontré les comités de justice des deux conseils territoriaux et j'ai discuté avec eux de l'administration de la justice et des moyens de la mettre à la portée des gens.

M. Woolliams: Vous a-t-on convoqué plusieurs fois à la barre?

M. Turner (Ottawa-Carleton): On ne sait jamais ce que l'avenir nous réserve. Vous savez certainement, messieurs, que dans les deux territoires on voudrait bien avoir un procureur général. J'ai répondu que du point de vue constitutionnel cela n'était pas possible, car le procureur général, qui est responsable de l'administration du droit criminel et des poursuites, doit être directement responsable devant le peuple, soit par le Parlement, soit par l'entremise d'une assemblée législative provinciale. Tant que leur système de gouvernement n'a pas accédé au statut provincial, ces territoires ne peuvent avoir de procureur général.

Toutefois, j'ai chargé Sol Samuels, mon sous-ministre adjoint, de s'occuper de la justice dans les Territoires du Nord-Ouest et du Yukon. Les deux commissaires peuvent traiter avec lui, les deux juges peuvent traiter directement avec lui. Il sera responsable des contacts avec les magistrats, les juges de paix et les procureurs de la Couronne. Il m'a du reste accompagné pendant mon voyage là-bas. Deux procureurs de la Couronne ont été nommés à temps partiel pour les Territoires du Nord-Ouest pour assister notre procureur de la Couronne permanent de Yellowknife. Nous avons aussi nommé un juge adjoint de police qui peut prêter son concours au magistrat Peter Parker, dans le circuit de l'est ou celui de l'ouest, selon les besoins.

J'ai parlé du registre central des divorces. Cela ne fait peut-être pas partie intégrante de nos attributions, en tant que branche juridique du Gouvernement, mais lorsque la Loi sur le divorce est entrée en vigueur en juillet dernier, cela a posé le problème du domicile. Il y avait risque qu'il y ait double emploi

[Texte]

the country where husband and wife had been separated, and there was a risk there might have been two independent proceedings taken within two different jurisdictions. This Central Divorce Registry is a central clearing-house for every divorce petition in the country. Although our personnel resources are necessarily limited, we were able to set up such a registry, and to date about 31,500 notices of petitions for divorce have been recorded and processed.

Mr. Chairman, I am not going to deal in too much detail with the Blue Book. You will want to ask questions on it, but there is one figure I would like to deal with, the manpower statistics printed in our estimates. The total figure of 487 personnel shown for 1968-69 may be a bit misleading, as it does not include a number of positions transferred to the Department of Justice during the course of the year. I am speaking of positions that were already in existence and hence do not represent increases in the over-all public service payroll. There were 52 such positions, and two new positions were approved last June for the purpose of setting up the Central Divorce Registry. This means that we will have an actual increase of only 21 positions in the current fiscal year.

So most of that increase represents the integration of legal services, transferring legal officers who are already on the staff of existing departments into the Department of Justice. Of these 21 new positions, two will be assigned to the Supreme Court of Canada to correct workload conditions, and five to the Exchequer Court to implement the recommendations of the Bureau of Management Consulting Services Report to which I have already referred. So, gentlemen, our staff increase is not as large as it might appear to be at first glance.

What do I plan to do next year if I still have the responsibility for this Department? We will have an expropriation bill available to you, I hope, within the next two weeks, a complete revision of the Expropriation Act, the first since 1886. And I would hope that in due course this Committee will go into it clause by clause. I would like to send notices across the country so that the profession would have some time to look at it and analyse it generally.

We are moving towards the revision of the Canada Evidence Act. I would like to do this if I could in conjunction with the provinces so that civil and criminal evidence, evidentiary rules, would wherever possible be uniform, and the average practitioner would not

[Interprétation]

dans les cas de séparation de corps, les deux conjoints engager simultanément des procédures de divorce dans deux régions différentes, à des juridictions différentes. Dans ce registre central seront inscrites toutes les demandes de divorces dans le pays. Bien que nos ressources en personnel soient, de toute évidence, limitées, nous avons pu créer ce registre et, jusqu'à présent, 31,500 demandes de divorce ont été inscrites et traitées.

Monsieur le président, je ne voudrais pas entrer dans les détails du Livre bleu. Vous voudrez poser des questions à ce sujet, nul doute, mais il y a un chiffre dont je voudrais dire un mot: il s'agit du chiffre des effectifs inscrits dans notre budget des dépenses. Ce chiffre de 487 fonctionnaires indiqué pour 1968-1969 peut vous avoir peut-être induits en erreur, car il ne tient pas compte des postes transférés au ministère de la Justice pendant l'année. Il s'agit de postes qui existaient déjà et qui n'entraînent pas d'augmentation des rémunérations versées par la Fonction publique. 52 nouveaux postes ont été approuvés et deux autres au mois de juin dernier du fait de la création du registre central des divorces. En somme, nous n'avons qu'une augmentation de 21 postes pour cette année fiscale.

En fait, le chiffre mentionné provient de l'intégration des services juridiques et du transfert au ministère de la Justice de fonctionnaires qui se trouvaient dans d'autres ministères. Sur les 21 nouveaux postes, deux iront à la Cour suprême du Canada où il y a pénurie de personnel et cinq à la Cour de l'Échiquier pour appliquer les recommandations contenues dans le rapport du Bureau des services consultatifs de gestion dont je vous ai déjà parlé. Messieurs, notre augmentation de personnel est donc moins considérable qu'elle ne semble l'être, de prime abord.

Quels sont mes projets pour l'an prochain, si j'ai toujours ce portefeuille? Eh bien, nous aurons un projet de loi sur l'expropriation qui pourrait être mise à notre disposition d'ici quinze jours, j'espère. Il s'agit d'une révision complète de la Loi sur l'expropriation, la première depuis 1886. J'espère que le comité pourra bientôt s'y attaquer article par article. Je voudrais envoyer des avis un peu partout dans le pays de façon que les membres du Barreau puissent y jeter un coup d'œil et l'analyser en général.

Nous voulons aussi modifier la loi sur la preuve au Canada, en collaboration avec les provinces, si possible, de façon à uniformiser les preuves civiles et criminelles pour que les avocats n'aient pas à connaître deux séries de règlements distincts, applicables, et variant

[Text]

have to have two different sets of evidentiary rules in his head depending on whether he was dealing before a criminal or civil jurisdiction.

In answer to Mr. Woolliams yesterday, I said that the Solicitor General and I had met four weeks ago with the Attorney General of the United States and the Deputy Attorney General, John Mitchell and Richard Kleindienst, and their leading officers. I want to say that the courtesies that we were shown—I was down there with Mr. Maxwell, the Deputy Minister, Don Christie, the Assistant Deputy Attorney General, Sol Samuels, Assistant Deputy Minister, and other members of the Department. We discussed primarily the efforts against organized crime, the co-ordination of our strike forces across the border, the interlocking of our computer system, and when Mr. McIlraith is before you, you may

• 1135

want to question him about that. We also discussed the problem of bail in the large cities, and detention before trial. We discussed wire-tapping and electronic eavesdropping, and we discussed the problem of narcotics.

Mr. Samuels was able to spend two days going through the entire administrative structure of the U.S. Department of Justice to see how that Department is set up, to see if there are things we can learn, as I am sure there are. That, gentlemen, is a general review of what we have attempted to do during the past ten months when I have had responsibility for the Department, and what we have in mind for next year.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Minister, I was interested in the statement you made regarding the Divorce Registry, which I think many of us perhaps did not realize was in effect. You indicated there were some 31,000 petitions instituted since the new rules came through, or the new Act. Could you tell me whether there was much duplication in the petitions filed?

Mr. J. W. Ryan (Director of Legislation Section, Department of Justice): Mr. Chairman, there were 30 duplications involving jurisdiction between provinces, two of which involved the Exchequer Court. The status of these two I cannot tell you about at the moment because they are in the hands of their solicitors. We discovered incidentally that we were providing a service to the prov-

[Interprétation]

selon l'une ou l'autre, selon qu'il se trouve devant un tribunal civil ou criminel.

Répondant à M. Woolliams à ce propos, hier, j'ai dit que le solliciteur général et moi avions rencontré, il y a quatre semaines, le procureur général des États-Unis et son adjoint, John Mitchell et Richard Kleindienst, ainsi que leurs principaux collaborateurs. Je dois dire que nous avons été reçus avec une parfaite courtoisie. J'ai été là avec M. Maxwell, le sous-ministre, Don Christie, le sous-procureur général adjoint, Sol Samuels, sous-ministre adjoint, et d'autres fonctionnaires du ministère. Nous avons surtout discuté de la lutte contre le crime organisé, de la coordination de nos forces policières, de la liaison de nos ordinateurs. M. McIlraith est présent. Vous pourrez l'interroger là-dessus. Nous

avons aussi discuté du problème du cautionnement dans les grandes villes et de détention avant le jugement, du problème des tables d'écoute et des narcotiques.

M. Samuels a eu l'occasion d'étudier pendant deux jours la structure administrative du ministère américain de la Justice, pour voir si on ne pourrait pas profiter au Canada des méthodes appliquées aux États-Unis et je pense que nous le pouvons.

Messieurs, voilà donc un aperçu de ce que nous avons essayé ces dix derniers mois, depuis que je dirige ce ministère, et de ce que nous envisageons pour l'an prochain.

Le président: Merci beaucoup monsieur le ministre. Monsieur Alexander.

M. Alexander: Monsieur le ministre, votre déclaration sur le registre des divorces m'intéresse. Beaucoup d'entre nous n'en connaissent même pas l'existence. Vous dites que 31,000 demandes ont été inscrites depuis l'entrée en vigueur du nouveau règlement. Y a-t-il eu beaucoup de demandes doubles présentées?

M. J. M. Ryan (directeur de la Section législative du ministère de la Justice): Monsieur le président, il y en a eu 30 cas entre les provinces dont deux mettant en cause la Cour de l'Échiquier. Je ne peux pas parler de ces deux-là, parce qu'elles sont entre les mains des avocats. Nous avons d'ailleurs découvert que nous assurons des services aux provinces, le Québec et l'Ontario, entre autres. Il y a eu

[Texte]

inces, such as Quebec and Ontario. We have had well over 100 duplications within these provinces that we brought to the attention of the courts there.

Mr. Alexander: Is the profession aware of this new registry? Has a notice been sent to the various bar associations to advise them that this is the sort of thing that is happening? I think it would be a good thing, and it would mean that lawyers will now know, and a search can be made. Is there a possibility of a search being made, other than by the legal department here? Is there a possibility of lawyers being able to use this Department prior to the time that writs are issued—not writs; I guess now you would call them petitions—in order that they can ascertain whether there is a similar petition outstanding?

Mr. Ryan: We have the facilities for that, sir, and some lawyers have taken advantage of it. The difficulty, however, is that the type of information we require for an accurate search has to be set in a certain form, so that we have been asking solicitors who have requested this kind of search to go to their local registrar and he will assist them in preparing the type of information we require.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I could follow that up, too. I think I will write to every provincial bar association, as well as the Canadian Bar. An article has already appeared in the *Canadian Bar Journal* on this, but I will take your suggestion and write to every provincial bar association asking that in their regular publication this be drawn to the attention of the members.

Mr. Alexander: Thank you, Mr. Minister. Mr. Chairman, I was interested in the course in French that is being given to judges. I was wondering whether it is the hope, or the intention in the future, that appointments will be geared to judges being bilingual. Is this your plan for the future?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): It is not realistic for the moment, Mr. Alexander. At the moment, while I look for balance on the court in certain areas of the country, I am looking for the man with the best legal and human qualifications.

Mr. Woolliams: I wonder if I might ask a supplementary? As I understand from news reports and other information, the Minister of Justice interviewed and consulted the various attorneys general in Western Canada, and I think it was basically on this very subject. I

[Interprétation]

plus de cent cas de double emploi dans ces provinces que nous avons signalés aux tribunaux.

M. Alexander: Les avocats connaissent-ils l'existence de ce nouveau registre? Des avis à ce sujet ont-ils été envoyés aux différents barreaux pour les en avertir? Je pense qu'il serait utile de le faire pour que les avocats soient au courant. Est-il possible de consulter ce registre autrement que par l'intermédiaire du ministère de la Justice? Est-il possible aux avocats de le consulter avant que la demande de divorce soit faite, pour vérifier qu'il n'y pas de pétition similaire déjà présentée?

M. Ryan: Nous avons de tels services, monsieur, et des avocats en ont profité. La difficulté résulte du fait que les renseignements dont nous avons besoin pour faire nos recherches doivent être indiqués sous une certaine forme. Aussi avons-nous demandé aux avocats qui voulaient ce service de se faire aider par leur greffier local pour mettre les renseignements sous la forme voulue.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Je pense que je pourrai faire quelque chose dans le domaine. Je vais probablement écrire à tous les barreaux provinciaux, ainsi qu'au Barreau du Canada. Le journal du Barreau canadien a déjà publié un article là-dessus, mais j'adopterai votre proposition et écrirai à tous les barreaux provinciaux pour demander qu'ils signalent cette question à l'attention des membres, dans leurs publications locales.

M. Alexander: Merci, monsieur le ministre. Monsieur le président, j'ai été intéressé par les cours de français qu'on donne aux juges. Espère-t-on ou entend-on, à l'avenir, ne nommer que des juges bilingues? S'agit-il là d'un projet pour l'avenir?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Ce n'est pas un projet réaliste à l'heure actuelle. Pour le moment, lorsque je cherche un juge, j'essaie surtout de trouver quelqu'un qui a les connaissances juridiques appropriées et une grande expérience humaine.

M. Woolliams: La presse et d'autres moyens d'information laissent entendre que le ministre de la Justice s'est entretenu avec bon nombre de procureurs généraux de l'Ouest du Canada, et je pense que le bilinguisme était le principal sujet des discussions. J'ignore s'il

[Text]

• 1140

do not know whether there has been any official statement made in this regard, but there was some suggestion that the official language bill now before the House might be subject to some amendments to make adjustments along this line. Is there any thought of amending the act in that regard? Has there been any Cabinet decision, and what has been the attitude of the attorneys general in Western Canada on this?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Mr. Chairman, I have to be careful how I answer this question because yesterday the Prime Minister said he did not want to break his Privy Councillor oath in answering it.

Let me give you the background of this in order to summarize it. When the Prime Minister introduced the official languages bill last October he said he would not proceed with it until the provinces had had an opportunity to look at it prior to the Federal-Provincial Conference. Because of Premier Johnson's death the Federal-Provincial Conference was postponed from December to February. At the conference a good deal of discussion was had on the bill. The Prime Minister announced that he would send me to Western Canada to discuss this matter with the four western Attorneys General.

On February 17, I met for the whole day in the Empress Hotel with the four western Attorneys General and we went through the bill clause by clause. I said that I would report their views to the Government of Canada, which I have done, and the government has been discussing it. I have also been in touch with the Attorney General of Nova Scotia who, while he did not require that I visit him, asked to be kept informed, and I am keeping him informed, and he expressed his views, on the effect of this bill on the administration of justice in Nova Scotia. The other provinces with the exception of Quebec, have not expressed an interest in discussing the matter with me at this stage. As you know, I visited Premier Bertrand, who is Minister of Justice of Quebec, and I spent two hours with him going over the bill. I have brought these matters to the attention of the Cabinet.

What were the particular objections? We had conversations that I suppose I must consider to be without prejudice and fairly privileged, but the Attorneys General, as the men in charge of the administration of justice in those provinces, were particularly concerned with Clause 11, which is the clause which affects the courts. At the Federal-Provincial

[Interpretation]

y a eu des déclarations officielles à ce sujet, mais on a laissé entendre que la Loi sur les langues officielles dont la Chambre est saisie pourrait faire l'objet de modifications pour l'adapter dans ce sens. Pense-t-on à modifier la loi dans ce sens? Y a-t-il eu une décision du cabinet? Et quelle a été l'attitude des procureurs généraux de l'Ouest à propos de cette question?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Monsieur le président, je dois être très prudent dans ma réponse parce que le Premier ministre a déclaré hier qu'il ne voulait pas violer son serment du Conseil privé en répondant à cette question. Mais, je pourrais vous donner un résumé de ces efforts. Lorsque le Premier ministre a présenté le bill sur les langues officielles en octobre dernier, il a dit qu'il ne l'appliquerait pas avant que les provinces puissent consulter ce texte, avant la conférence fédérale-provinciale. A cause de la mort de M. Johnson, cette conférence a été ajournée de décembre à février. A la conférence, ce bill a fait l'objet d'abondantes discussions. Le Premier ministre a annoncé qu'il m'enverrait dans l'Ouest pour m'entretenir de cette question avec les quatre procureurs généraux des provinces de l'Ouest.

Le 17 février, j'ai rencontré les quatre procureurs provinciaux de l'Ouest et nous avons examiné article par article ce texte législatif. J'ai dit que je transmettrais leurs opinions au gouvernement fédéral, ce que j'ai fait et le gouvernement les a examinés. Aussi je suis entré en contact avec le Procureur général de la Nouvelle-Écosse, qui, bien qu'il n'exigeait pas que je lui rende visite, et m'a demandé de le tenir au courant et il pourra me transmettre ses opinions à propos des conséquences de ce bill, sur l'administration de la justice en Nouvelle-Écosse. Les autres provinces, sauf le Québec, n'ont pas manifesté l'intérêt de discuter de cette question avec moi pour le moment. Comme vous le savez, j'ai rencontré le premier ministre de la province de Québec, M. Bertrand, qui est aussi ministre de la Justice au Québec et j'ai discuté avec lui durant deux heures sur ce bill. J'ai porté ces questions à l'attention du Cabinet.

Quelles ont été les objections particulières? Nous avons eu des conversations, que je pourrais dire, je suppose, sans préjugés et assez privilégiées, mais les procureurs généraux qui sont les personnes chargées de l'administration de la justice dans ces provinces se préoccupaient surtout de l'article 11, qui est l'article touchant les tribunaux.

[Texte]

Conference they publicly took the position that the bill was unconstitutional for a number of reasons. There was a feeling that by resorting to Clause 11 one would be overriding criminal law and procedure and thereby invading provincial jurisdiction. In our opinion the bill is constitutional. On the other hand, there is room for legitimate discussion concerning the use of Clause 11 and the administration of justice. We spent a good deal of time on those areas.

Mr. Woolliams: I wonder if I could follow that through. I understand from talking to some of the people that the problem in Western Canada is quite different from what it is in other parts of Canada. There is a multiplicity of ethnic people in Western Canada. There are Ukrainians, Germans, people from all over Europe, and many of the original people who are still there express themselves better in their native language.

It has been the practice—I am sure it is the practice everywhere in Canada but it is probably more so in Western Canada because it is made up of so many ethnic people—to have interpreters there who are always ready to interpret the various languages for the Court. I agree with what the Minister said, I think we have to be realistic. These things do not happen overnight and you have to have staff and all the other necessary things in order to cope with the situation, but, we must take a realistic approach.

I think I can say—and I hope I do not offend anyone in this respect—that in Western Canada we had communities of French Canadians and it was my fortune—I should have taken more advantage of it—when I was about eighteen to teach school in a French Canadian area. Of course, the method that has been used in Western Canada, where you are dealing with native tongues, and native cultures is to use interpreters. There has never been any question in Western Canada that people, whatever their language or cultural background, were prejudiced or discriminated against with reference to the courts, because great care is taken to have interpreters present and time is given to them even though they are under cross-examination. I think when we are dealing with Western Canada, that you have to take a look at the situation to understand some of the problems there. They are not really protesting bilingualism and biculturalism as it is understood

[Interprétation]

A la conférence fédérale-provinciale, ils ont soutenu publiquement que le bill était inconstitutionnel pour un certain nombre de raisons. On estimait qu'en se servant de l'article 11, on pourrait passer outre au droit et à la procédure criminels envahissant ainsi la juridiction provinciale. A mon avis, le bill est constitutionnel. D'autre part, il y a place pour une discussion légitime au sujet de l'utilisation de l'article 11 et l'administration de la justice. Nous avons consacré une bonne période de temps à ces deux questions.

M. Woolliams: Je me demande si je suis bien votre pensée. Je crois comprendre après avoir discuté avec certaines personnes que notre problème dans l'Ouest du Canada est assez particulier et très différent de celui d'autres parties du Canada. Il y a multiples groupes ethniques dans l'Ouest canadien. Il y a des Ukrainiens, des Allemands, bref, des gens venus de toutes les parties de l'Europe et un grand nombre de gens, d'origine étrangère qui sont encore là s'expriment encore mieux dans leur langue maternelle.

C'était la pratique courante et je suis certain que c'est la pratique partout au Canada, mais c'est probablement surtout vrai dans l'Ouest, parce que ces provinces se composent de tant de groupes ethniques qu'il y a toujours des interprètes sur place, prêts à interpréter les diverses langues devant les tribunaux. J'aime bien ce que nous a dit le ministre. Il faut tout de même avoir le sens des réalités. Ces choses ne peuvent pas se faire du jour au lendemain, et il faut du personnel et toutes les autres choses nécessaires pour faire face à la situation mais il faut aborder ces choses dans une optique pratique.

Je crois que je peux dire et j'espère que je ne blesse aucune susceptibilité, que dans l'Ouest, nous avons des collectivités de Canadiens-français et quand j'avais 18 ans, j'avais là ma chance, j'aurais dû en profiter davantage pour enseigner dans une région de langue française. Naturellement, la méthode qui a été en usage dans l'Ouest canadien où vous êtes en contact avec des langues et des cultures étrangères, est d'utiliser des interprètes. La question ne s'est jamais posée dans l'Ouest canadien, que les gens, quelle que soit leur langue ou leurs antécédents culturels, aient été l'objet de préjugés ou de discrimination lorsqu'ils avaient à se présenter devant les tribunaux car on prend bien soin d'avoir des interprètes en présence et on leur donne du temps même s'ils subissent un interrogatoire. Je crois que lorsque nous parlons de l'Ouest canadien, vous devez étudier la situation pour comprendre certain des problèmes qui existent.

[Text]

in Central Canada, but we have to be realistic, you just cannot accomplish these things overnight. The ethnic population is in the majority in the West and they feel they have some definite rights. I thought I should emphasize this so that you will have a greater appreciation and understanding of the problem.

As a member of Parliament I am often asked if the language problem is the main complaint from Western Canada, because a real separatist movement seems to be growing up there today. My answer is categorically no, I do not think that is the problem at all, it is mainly a problem of economics. I want the area where I was born and raised as a Western Canadian to be understood. I think the people there are very sympathetic to the situation, they understand it, but they want a realistic approach to be taken.

I have been in some areas of the province of Quebec where there are French schools and in order to have true bilingualism there it will take time, personnel and money. We are still a small nation of 20 million people, the costs of education are exploding, and this is one of the problems. We have to be realistic on economic grounds, and with respect to the people that make up this land.

The Chairman: Thank you, Mr. Woolliams. Mr. Gilbert.

Mr. Gilbert: In your closing remarks, Mr. Turner, you said that in 1969 you were going to deal with the expropriation bill and that you also hoped to amend the Canada Evidence Act. Then you made some remarks concerning your meeting with American officials and officers concerning bail, and so forth.

Mr. Turner (Ottawa Carleton): I got off the track.

Mr. Gilbert: Is it your intention to bring forth a mini-bill, which is what you called it in the House.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): That is what Mr. Diefenbaker called it, Mr. Gilbert.

[Interpretation]

Les protestations qui viennent de l'Ouest ne s'adressent pas tellement à la question du bilinguisme ou du biculturalisme tel qu'on le comprend dans le Canada central, mais il faut être réaliste. Ces choses-là ne peuvent pas se faire du jour au lendemain. La population d'origine étrangère se trouve en grande majorité dans l'Ouest et ces gens estiment qu'ils ont des droits précis. J'ai voulu indiquer la chose de façon qu'on comprenne mieux et qu'on apprécie davantage ce problème.

On me demande souvent en tant que membre du Parlement, si vraiment la grosse difficulté en ce qui concerne l'Ouest, car il y a un vrai mouvement séparatiste qui semble grandir là à l'heure actuelle.

Ma réponse est catégorique, non je ne crois pas que là soit le problème, c'est surtout une question d'économie. Je voudrais qu'on comprenne la région du pays où je suis né et où j'ai été élevé c'est-à-dire l'Ouest du Canada. Je pense que dans l'Ouest les gens ont une oreille sympathique pour cette situation et la comprennent mais on voudrait qu'on aborde la question d'un point de vue réaliste.

J'ai été dans certaines parties de la province de Québec, où il y a des écoles de langue française. Pour réaliser un vrai bilinguisme là, il va falloir du temps, du personnel et de l'argent. Nous sommes encore un petit pays, nous ne sommes que 20 millions. Les coûts de l'instruction augmentent sans cesse et c'est-là un des problèmes. Cela coûte très cher aux provinces. Nous devons être réalistes au point de vue économique et envers les personnes qui forment notre nation.

Le président: Je vous remercie, M. Woolliams, Monsieur Gilbert.

M. Gilbert: D'abord, dans vos dernières observations, monsieur Turner, vous disiez qu'en 1969 vous entendiez nous saisir d'un projet de loi sur l'expropriation et que vous espériez aussi apporter des amendements à la Loi sur la preuve au Canada. Vous avez aussi parlé d'une réunion à laquelle vous avez assisté avec des fonctionnaires américains au sujet de cautionnement et de diverses questions.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Je suis sorti du sujet.

M. Gilbert: Avez-vous l'intention de nous saisir d'un mini-bill, comme vous disiez à la Chambre.

M. Turner (Ottawa-Carleton): C'est M. Diefenbaker qui l'appelait un mini-bill, M. Gilbert.

[Texte]

Mr. Gilbert: You accepted that definition and I would assume, Mr. Turner, when we talk about a mini-bill we are talking about expungement of criminal records, about abolition of corporal punishment and about bail. Is it your intention to bring forth that mini-bill this session?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I will make clear what I believe the program will be for the next session of Parliament starting in September. I hope we will have the expropriation bill in the next two weeks, but I do not know if Parliament is going to be able to digest it before this session is finished. In any event, there is something to be said for letting the public and the profession look at it for a while.

I think the Canada Evidence Act depends on further negotiations with the provinces—it is a longer-term proposition—so that we can proceed with the provincial governments.

With respect to the National Law Reform Commission, about 6 months ago I said it was an 18-month proposition. It is still a year away because I want to review the Ontario, New York, United Kingdom, American and perhaps the Australian experience.

The new criminal law reform bill or, as you reminded me, the mini-bill, will be a matter for the next session of Parliament. It will relate to bail, the status of arrested persons, electronic eavesdropping, wiretapping and other matters.

There is a federal superior court bill respecting the reviewing of the procedures of that court and to provide appellate jurisdiction over every federal administrative tribunal, rather than doing it by way of petition for leave to appeal to the Supreme Court of Canada, where few of us have been able to get in, and also to provide for a judicial review of the administrative law in the country as it relates to federal jurisdiction, whether it be in law, mixed law and fact or, in certain circumstances, fact alone.

• 1150

These are the main items I would like to deal with in the next session of Parliament, plus the annual revision of the Judges Act. I have asked the provincial Attorneys General to let me have all their requests for new judicial appointments by June. I understand that the Attorney General of Ontario will be

[Interprétation]

M. Gilbert: Vous acceptez peut-être cette définition malgré tout et je suppose M. Turner, que lorsque nous parlons de mini-bill, nous parlons par exemple de détruire les dossiers criminels, d'abolir les châtiments corporels et de cautionnement. Avez-vous l'intention de nous saisir de ce mini-bill à cette session-ci?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Je vais essayer de vous dire exactement ce que sera notre programme, à la prochaine session du Parlement en septembre. J'espère que nous aurons le projet de loi sur l'expropriation d'ici quinze jours, mais je ne sais pas si le Parlement pourra se mettre au courant suffisamment de la question avant que la présente session se termine. A tout événement, il faudrait peut-être que les juristes et le public puissent jeter un coup d'œil dessus.

Je crois que la Loi sur la preuve au Canada dépend de futures négociations avec les provinces. C'est une question à plus long terme, de façon à ce que nous puissions commencer avec les gouvernements provinciaux.

Quant à la Commission nationale sur les réformes juridiques, il y a environ six mois j'ai dit que c'était une chose qui prendrait 18 mois. Il faudra encore attendre un an, car je veux étudier les expériences qui ont été tentées en Ontario, à New-York, dans le Royaume-Uni, aux États-Unis, voire même en Australie.

La nouvelle Loi sur la réforme pénale, ou comme vous me le rappelez, le mini-bill sera présenté à la prochaine session. Il s'agira de cautionnement, du statut des personnes arrêtées, de l'espionnage électronique et autres questions.

Il y aura aussi un projet de loi sur la Cour supérieure pour revoir la procédure de cette Cour et pour fournir juridiction d'appel sur tout tribunal administratif fédéral au lieu de le faire par voie de pétition pour droit d'appel à la Cour suprême du Canada où peu d'entre nous ont pu entrer pour fournir un examen judiciaire du droit administratif au Canada dans la mesure où il a rapport à la juridiction fédérale, et que ce soit l'étude des points de droit, qu'il y ait un mélange de droit et des faits, ou dans certaines circonstances, que ce ne soit que les faits.

Voilà les questions dont je voudrais vous saisir à la prochaine session en plus de la révision annuelle de la Loi sur les juges. J'ai demandé aux procureurs généraux des provinces de me laisser avoir, d'ici le mois de juin prochain, toutes leurs demandes de nouvelles désignations à la législature. Je crois

[Text]

increasing the number of County Court appointments and there will be other requests of a similar nature.

I want to put it all in one bill so that we will only have to go through it once a year in Parliament. So, they should gear their spring legislature session in this area so that I can bring it forward in September.

Mr. McCleave: May I ask a supplementary on that? Why do we have to go through this procedure? It seems to open up a very wide field of debate about changing, say, the number of judges for one province from six to eight. That is settled, and then it arises again at some other time in the session. Is there any reason...

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): It is going to be only once a session now, so far as I am concerned, Mr. McCleave.

Mr. McCleave: Why should it even be once a session? If the provincial government charged with the administration of justice decides to have that number of judges why do we have to go through the exercise in the House?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Because we have the constitutional responsibility for paying their salaries, their allowances and their pensions. They can set up the vacancy, but we have to give the legislative approval of Parliament for the appointment.

Mr. McCleave: The most famous abuse in recent times was by your former colleague, Mr. Pickersgill, when he intervened at one point so that extra judges for the Supreme Court of Nova Scotia could not be appointed in one particular year. Of course, that was at a time when politics were very much practised in these parts. It is simply because we are spending the taxpayer's money that we, perforce, are obliged to pass legislation. Can we not do it by the schedule approach?

Mr. Turner (Ottawa Carleton): The British North America Act gives us the responsibility, Mr. McCleave

Mr. McCleave: But I am asking whether or not we could do it by the schedule approach?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I am advised not.

The Chairman: Mr. Gilbert?

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, I am going right back to the Minister of Justice to pin-

[Interpretation]

comprendre que le Procureur général de l'Ontario va augmenter le nombre de juges aux cours de comtés et qu'il y aura d'autres demandes analogues.

Nous voudrions qu'il n'y ait qu'un seul bill et que le Parlement n'en soit saisi qu'une fois par année. Ainsi, les provinces s'en occuperont durant la session du printemps et nous nous en occuperons au mois de septembre.

Mr. McCleave: Puis-je poser une question complémentaire à ce sujet? Pourquoi procéder ainsi? Cela semble laisser le champ libre au débat visant à changer le nombre des juges dans une province disons de 6 à 8. C'est réglé et ça revient à un autre moment de la session. Y a-t-il une raison à cela?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): En ce qui me concerne, ce ne sera plus dorénavant qu'une fois par session, monsieur McCleave.

Mr. McCleave: Pourquoi cela devrait-il être une fois par session? Le gouvernement provincial chargé de l'administration de la justice décide d'avoir ce nombre de juges. Pourquoi faut-il en discuter à la Chambre?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Nous devons payer leur traitement, leurs allocations et leurs pensions de retraite d'après la Constitution. Ils peuvent pourvoir les postes vacants mais ils doivent avoir l'approbation législative du Parlement pour confirmer la nomination.

Mr. McCleave: L'abus le plus spectaculaire des dernières années a été celui de votre ancien collègue, monsieur Pickersgill, qui était intervenu à un certain moment et qui n'avait pas nommé des juges supplémentaires à la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse au cours de cette année-là. Naturellement c'était à l'époque où tout se faisait par politique. Est-ce seulement parce que nous dépensons les taxes des contribuables que nous sommes obligés d'adopter des lois. Est-ce qu'on ne pourrait pas procéder d'après le calendrier?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): L'Acte de l'Amérique du Nord britannique nous donne ces attributions, monsieur McCleave.

Mr. McCleave: Je vous demande si nous ne pourrions pas procéder en suivant le calendrier?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): On me dit que non.

Le président: Monsieur Gilbert?

Mr. Gilbert: Je m'adresse au ministre de la Justice pour lui souligner ces modifications du

[Texte]

point him on these amendments to the criminal law.

He has mentioned bail and wire-tapping. Is he going to include expungement of criminal records and abolition of corporal punishment? These are the two main areas. Members of this Committee have studied expungement in detail, and we have had a bill sponsored by the Chairman of our Committee.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Mr. Chairman, I understand you will have the Solicitor General before you on his estimates?

The Chairman: Yes.

Mr. Turner (Ottawa Carleton): That is a question which ought properly to be directed to him, I am afraid.

Mr. Gilbert: I agree with you, relative to expungement, but let us consider corporal punishment. Does not that come within your...

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): When I first saw Mr. Gilbert's bill and had responded to two or three of his questions in the House of Commons I asked the law officers to review the situation as it relates to corporal punishment. I need a great many more facts from the provincial attorneys general and the penitentiary and rehabilitation services than I now have to be able to make a final judgment on this.

Mr. Gilbert: Mr. Turner, will the research branch be delving into this, or are you depending on your officials?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Whether or not that is properly a matter for legal research, I do not know, Mr. Gilbert; but in any event, I am requesting factual information and assessment of opinion on this subject.

Mr. Gilbert: Mr. Turner, is marijuana one of the prohibited drugs listed under the Narcotic Control Act?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Yes.

Mr. Gilbert: I notice they are bringing forth an amendment to the Bill by which they are making it a summary offence...

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Optional.

• 1155

Mr. Gilbert: Are you aware of the amendment, Mr. Turner? It was given to me this morning. It reads:

[Interprétation]

droit criminel. Il a parlé de liberté provisoire et d'espionnage électronique. Est-ce qu'il va insérer la suppression des casiers judiciaires et l'abolition des châtiments corporels? Ce sont les deux domaines principaux. Les membres du Comité ont étudié la question de la suppression en détail et il y a eu un projet de loi présenté par le président du Comité.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Je crois que le solliciteur général viendra bientôt soumettre ses prévisions budgétaires.

Le président: Oui.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Cette question devrait lui être posée directement, j'ai bien peur.

M. Gilbert: Je suis d'accord avec vous, sur la question relative à la suppression des casiers judiciaires, mais examinons les punitions corporelles. Est-ce que cela ne relève pas de votre...

M. Turner (Ottawa-Carleton): Lorsque j'ai lu le projet de loi de monsieur Gilbert et que j'ai répondu à deux ou trois de ses questions à la Chambre des communes, j'ai demandé à mes conseillers juridiques d'examiner à nouveau la question des châtiments corporels. J'ai besoin que les procureurs généraux des provinces, les services pénitenciers et de réadaptation me donnent plus de renseignements à ce sujet pour que je puisse rendre un jugement définitif.

M. Gilbert: Monsieur Turner, est-ce que la direction des Recherches étudiera cette question en profondeur ou attendez-vous après vos fonctionnaires?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Alors, je ne sais pas si cela relève de la recherche juridique, à vrai dire je ne le sais pas monsieur Gilbert, mais je demande des faits et une évaluation des opinions à cet égard.

M. Gilbert: Est-ce que la marijuana est classée parmi les drogues prohibées en vertu de la Loi sur les stupéfiants?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Oui.

M. Gilbert: Alors je vois qu'on a soumis une modification du projet de loi par laquelle ils préparent une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité...

M. Turner (Ottawa-Carleton): C'est facultatif.

M. Gilbert: Est-ce que vous êtes au courant de la modification, monsieur le ministre? J'en ai été saisi ce matin, il se lit:

[Text]

"(2) Every person who violates subsection (1) is guilty of an offence and is liable

(a) upon summary conviction for a first offence, to a fine of one thousand dollars or to imprisonment for six months or to both fine and imprisonment, and for a subsequent offence, to a fine of two thousand dollars or to imprisonment for one year or to both fine and imprisonment; or

(b) upon conviction on indictment, to imprisonment for seven years."

Are you aware of that, Mr. Minister?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Yes.

Mr. Gilbert: What is your reaction to a summary offence carrying the imposition of a fine of \$1,000 or six months?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Those are maximums, are they not? I think they are.

Mr. Gilbert: This is my point, Mr. Turner. It reads:

upon summary conviction for a first offence, to a fine of one thousand dollars...

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): That is a maximum. That is a standard technique in the Code. The main purpose of the option is to give the Crown the flexibility to proceed, particularly in relation to first offenders and young offenders, on charges of possession only, so as not to have lengthy jury trials on a first offence, or a relatively minor one. Our problem is to reach a balance between a proper enforcement in drugs and credibility, particularly with the young people of the country.

Mr. Gilbert: I am happy to hear that. On my first reading of it, it seemed to be an automatic fine of \$1,000, or six months. You say this is the maximum, and on that I have the assurance of yourself and the officials?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Yes. Somewhere in the Code there is a provision standing that the setting forth of a fine or a penalty in a summary proceeding is a maximum only, unless otherwise stated. I think there

[Interpretation]

(2) Quiconque contrevient aux dispositions du paragraphe (1) est coupable d'une infraction et encourt,

a) sur déclaration sommaire de culpabilité, s'il s'agit d'une première infraction, une amende de mille dollars ou un emprisonnement de six mois ou à la fois l'amende et l'emprisonnement et, en cas de récidive, une amende de deux mille dollars ou un emprisonnement d'un an ou à la fois l'amende et l'emprisonnement; ou

b) sur déclaration de culpabilité par voie de mise en accusation, un emprisonnement de sept ans.

En étiez-vous au courant, monsieur le Ministre?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Oui.

M. Gilbert: Comment réagissez-vous alors? Vous parlez d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité qui entraîne l'imposition d'une amende de \$1,000 ou six mois d'emprisonnement.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Ce sont des peines maximums n'est-ce pas? Il me semble.

M. Gilbert: J'appuie sur ceci, monsieur Turner:

sur déclaration sommaire de culpabilité, s'il s'agit d'une première infraction, une amende de mille dollars...

M. Turner (Ottawa-Carleton): C'est une imposition maximum. C'est classique dans la rédaction du Code. On donne à la Couronne toute la souplesse voulue pour procéder, surtout en ce qui concerne les premiers délinquants, pour les très jeunes surtout quand ils sont accusés de simple possession, de façon à ne pas avoir de procès interminables avec jury pour une première offense, ou une offense relativement mineure. Notre problème, c'est d'établir un bon équilibre entre une application sur les drogues et la crédulité, particulièrement avec les jeunes gens du pays.

M. Gilbert: Je suis heureux d'entendre ces propos. A ma première lecture, cela me semblait une amende automatique de \$1,000 ou six mois d'emprisonnement. Vous dites que c'est un maximum et j'ai votre assurance et celle des fonctionnaires supérieurs.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Oui, quelque part dans la Code il y a une disposition qui stipule que toute amende ou toute peine qui châtie dans une procédure par voie de déclaration sommaire de culpabilité est un maxi-

[Texte]

are only a handful of minimum sentences left. One is in cruelty to animals, is it not?

Mr. D. H. Christie (Assistant Deputy Attorney General): One is in impaired driving; and another one, of course, is in capital murder—minimum life.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Yes.

Mr. Christie: There are two or three left in the Code now.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): There is one on Post Office offences, is there not?

Mr. Christie: Yes; but that has been changed.

Mr. Gilbert: Those are all the questions I have at the moment.

Mr. Chappell: Mr. Turner, at times one does research on the basis of comparative law, one may wish to look at the laws of Denmark, or Sweden, or West Germany. Nowhere in Canada have we copies of these statutes even in their own language. The only way to get them is to write to the Canadian Embassy and have them translated.

In Ontario an approach is being made to the Attorney General to see if he will supply these to the Legislative Library. Would you please take into consideration that they might be supplied in Ottawa so that the Bar Association and lawyers wishing to do research on a competitive basis can at least have the statute in the language of the country and then arrange to have it translated?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I will take note of that. What you say is perfectly true.

Mr. Chappell: My next point is that I feel that the drafting of legislation in Canada has been most unsatisfactory in that the English has been translated to the French. Many words cannot be translated; there is no question about it. In countries such as Switzerland they draft together, and if they come upon a word that cannot be translated into both, or into two or three languages, they send it back with some suggested words the legislative people might accept as capable of being translated.

It strikes me that this will have to apply not only federally but in all the provinces. I am concerned that we lead the way in setting up this drafting procedure, so that the provinces may be able to adapt our research and what we find to be the best way to do it. Is that being studied now?

[Interprétation]

mum à moins qu'on ne précise le contraire. Je crois qu'il n'y a que quelques peines minimums qui restent, dont l'une est la cruauté envers les animaux, n'est-ce pas?

M. D. H. Christie (sous-procureur général adjoint): L'une est la conduite en état d'ivresse et l'autre le meurtre qualifié dont la peine minimale est l'emprisonnement à vie.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Oui.

M. Christie: Il y en a encore deux ou trois dans le Code.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Il y en a une sur les infractions dans les bureaux de poste, n'est-ce pas?

M. Christie: Oui, mais cela a été modifié.

M. Gilbert: C'est tout ce que je désire savoir pour l'instant.

M. Chappell: Monsieur Turner, lorsqu'on fait des recherches sur le droit comparé, on aime consulter les lois du Danemark, de la Suède ou de l'Allemagne de l'Ouest. Nulle part au Canada, on ne trouve des exemplaires de ces statuts, même dans la langue originale. La seule manière de les obtenir, c'est d'écrire à l'ambassade canadienne et de demander qu'on les fasse traduire. En Ontario, le producteur général essaie de voir à ce qu'il y en ait à la Bibliothèque législative. Pourriez-vous voir à ce qu'il y en ait à Ottawa, afin que le barreau et les avocats désireux de faire une recherche comparée puissent au moins avoir les statuts dans la langue d'origine et s'arrangent pour qu'ils soient traduits?

M. Turner (Ottawa-Carleton): J'en prends note. Vous avez parfaitement raison.

M. Chappell: En outre, j'ai l'impression, monsieur le ministre, que la rédaction de la législation au Canada, a été très peu satisfaisante en ce sens qu'il s'agit d'une traduction de l'anglais au français. Plusieurs mots sont intraduisibles. Il n'y a aucun doute là-dessus. Dans des pays comme la Suisse, par exemple, la rédaction est parallèle, et s'ils butent contre un mot franchement intraduisible dans deux ou trois langues, ils le renvoient avec quelques propositions que les légistes peuvent accepter s'ils sont traduisibles. Ce qui me frappe, c'est que cela s'appliquera non seulement au niveau fédéral, mais au niveau provincial. J'aimerais que l'on inaugure cette procédure de rédaction de façon à ce que les provinces puissent adapter nos recherches en conséquence et à trouver la meilleure manière de le faire. Est-ce que la question est à l'étude présentement?

[Text]

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Yes. I think we have taken some major steps. If you will allow me, I will ask Mr. Thorson, who is fully familiar with this, to speak on it.

• 1200

Mr. D. S. Thorson (Associate Deputy Minister): Mr. Chappell, I think the deficiency you point to undoubtedly did exist up until recent times, and that it was fair to say that the French version of the statutes of Canada was, indeed, little more than a translation of the English to the French. In the past two or three years particularly, we have made a very concentrated attack on this problem in an effort to ensure vastly improved quality in the French version of the statutes. What we are really trying to do now is to make sure that it is not a translation but that it is a faithful equivalent version of the statute expressed in the French language.

To that end we have adopted a number of measures: for example, we have brought the fully qualified law translators from the Bureau of Transpation physically within the Department of Justice. However, we have not stopped there: we have in addition put the preparation of the French language versions of bills, after they have gone through the translation process, through a second complete process which may involve extensive redrafting of the French version accomplished by civil law lawyers who are French-speaking within the Department of Justice. So that, they work the version forward, they may make adjustments to it to assure that it is a faithful expression of the law in the other language and, indeed, it has happened on a number of occasions that they have come to me or to Mr. Ryan in the Legislation Section of the Department to question the expression of the bill in the English language and we have adjusted the English or the French versions back and forth to achieve a meeting of the two.

I think we have made quite considerable progress and hope to make even more in the future in achieving this true equality of the two versions.

Mr. Chappell: In other words, before the bill comes before the House all of those problems, to the best of your ability, have been sorted out so that words have been used always that can be expressed in both languages.

Mr. Thorson: Yes, this is the objective we are seeking. We may not have succeeded 100 per cent, but we are certainly working in that direction and I think we have made quite considerable progress, in the last year and a half particularly.

[Interpretation]

M. Turner (Ottawa-Carleton): Oui. Il me semble qu'on a déjà fait de grands pas. Si vous me le permettez, je demanderai à M. Thorson, qui connaît bien la question, de venir nous en parler.

M. D. S. Thorson (Sous-ministre associé): Monsieur Chappell, je pense que le défaut que vous soulignez existait sans aucun doute jusqu'à très récemment, et qu'il était juste de dire que la version française des Statuts du Canada en effet, n'était qu'une traduction de l'anglais au français. Au cours des deux ou trois dernières années tout particulièrement, nous avons attaqué très sérieusement le problème dans un effort destiné à assurer une meilleure qualité à la version française des Statuts. Ce que nous tentons de faire maintenant, c'est d'éviter que ce soit une traduction et d'assurer que ce soit un véritable rendement fidèle de la version originale telle qu'elle s'exprime dans la langue française.

On a pris plusieurs démarches à cet égard. Nous avons les traducteurs juridiques spécialisés au Bureau des traductions ici au ministère de la Justice. Mais, ce n'est pas tout. En plus, la rédaction de la version française des projets de loi est soumise, après la traduction à un deuxième processus qui comprend souvent une nouvelle édition du texte français par des experts de droit civil francophones qui travaillent pour le ministère de la Justice. Il peut se faire des modifications afin de s'assurer que ce soit une version fidèle de la Loi dans l'autre langue. En effet, il est arrivé souvent qu'ils sont venus me voir ou bien ils se sont adressés à M. Ryan de la Section législative du ministère, afin de mettre en cause une expression dans le projet de loi en anglais. On a essayé d'adapter ces deux versions pour qu'elles correspondent. Je crois qu'on a fait du bon progrès. J'espère que ces progrès continueront pour arriver à deux versions qui correspondent.

M. Chappell: Autrement dit, avant que le bill soit soumis à la Chambre, tous ces problèmes, autant que vous sachiez, ont été réglés. Les mots justes ont été utilisés dans toute la mesure du possible.

M. Thorson: Oui, c'est l'objectif que nous aimerions atteindre, mais nous n'avons pas encore réussi entièrement. Nous essayons d'y arriver et je pense que nous avons réalisé plus ou moins des progrès considérables surtout depuis un an et demi.

[Texte]

Mr. Chappell: I was going to suggest even greater sophistication, if we make a change in committee or there is a change made in the House on an amendment, that the drafters would have to be available immediately to work out an amendment that would be acceptable to the House in both languages. Somebody might make a delightful amendment in English which would be meaningless in French.

Mr. Thorson: Sir, we are very conscious of this problem and have given quite a bit of thought to it. We recognize that the problem is increasingly real, particularly in view of the rules changes. Our immediate problem, which we find almost impossible to solve, is the manpower problem: we are extremely short-staffed within the Department of Justice in the Legislation Section, and the problem of making available skilled professional staff to each of the committees is almost insuperable at the moment.

Mr. Chappell: I have another question for the Minister. For many years some members of the bar have lamented the lack of liaison between the judiciary and the legislative bodies in the provinces and in Ottawa. Might your Department consider setting up somebody responsible for constant correspondence with the judges?

Judges do come upon some faulty legislation, where there is a loophole or a vacuum, and quite often we find comments on this in the judgment; sometimes it is said in court off the record or in chambers, and I fear much of it is missed, particularly when it is said off the record. It strikes me that if there was something set up in conjunction with the provinces to sort out, which of these should go to the provincial authorities and which to Ottawa, it might be most helpful.

● 1205

Mr. Turner (Ottawa Carleton): Mr. Chairman, we do have an officer in the Department whose full-time responsibility is the administration of that part of the business relating to judges, and he is in correspondence with them about matters concerning them.

In addition there is now, as you know, an annual three-day meeting of the chief justices. This year it is going to be at the Château Lacombe in Edmonton. The chairman will be Chief Justice Bruce Smith. They have invited me to participate, and I hope to be there. Also the senior members of the Depart-

[Interprétation]

M. Chappell: J'allais proposer bien finement, si l'on apporte un changement au comité ou à la Chambre, ou une modification, les rédacteurs devraient être présents immédiatement pour le traduire de façon que la Chambre soit aussi saisie des deux versions. La version anglaise peut être parfaite mais sans signification en langue française.

M. Thorson: Nous sommes très conscients de ce problème auquel nous avons déjà consacré beaucoup de temps. Nous sommes d'autant plus conscients de ce problème que nous sommes au courant des changements des règlements. Il y a un problème immédiat qu'il est à peu près impossible de régler, c'est le problème de personnel. Nous manquons de personnel au ministère de la Justice, à la section de la législation. Le fait de mettre à la disposition de chacun des comités, des conseillers experts est une difficulté presque insurmontable pour l'instant.

M. Chappell: J'ai une autre question à poser au ministre.

Depuis un grand nombre d'années, les membres du Barreau se sont plaints de l'absence de liaison entre la magistrature et les assemblées législatives dans les provinces et à Ottawa. Je me demande si votre ministère n'envisagerait pas de confier à quelqu'un le soin d'entretenir des relations constantes avec les juges.

Les juges tombent sur des lois mal faites où il y a des lacunes et des échappatoires et nous trouvons souvent des observations de ce genre d'ailleurs dans les jugements. Parfois ils disent: «non formulé» ou «à l'étude» et je pense qu'il y a beaucoup qui manque lorsqu'on dit «non formulé». Néanmoins, il serait peut-être bon de se partager le travail avec les provinces de façon que les causes qui se reproduisent soient transmises soit aux provinces ou soit à Ottawa.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Nous avons un fonctionnaire chargé à plein temps d'administrer ces travaux qui se rapportent aux juges et il maintient la liaison avec eux à propos de questions qui les concernent. En outre, nous organisons une réunion annuelle de trois jours entre les juges en chef. Cette année, la réunion aura lieu à Edmonton au Château Lacombe.

Le président sera le juge en chef M. Smith. Ils m'ont invité à participer à leur assemblée et j'espère répondre à leur invitation. Il y aura aussi certains des hauts fonctionnaires

[Text]

ment are there for some of the particular sessions. We have found over the past three or four years that this is as good a means of bringing up problems that the judges have, because the chief justices are bringing the collective wisdom of their entire benches to this conference and discussing them with us. We have found that this is a very good annual liaison. We do already have a permanent man as liaison with the judges.

Mr. Chappell: If I may just deal with my last point now, Mr. Minister, if you will pardon me for being so bold, I would like to make a suggestion which I consider quite important for your consideration. It strikes me that your workload with new legislation and administration is heavy but will become much heavier with the speed-up of the legislation through the committee system. In addition you are taking on research and vast reform. I am wondering if you might consider it advisable to suggest to the cabinet that there be an associate minister for this research and reform and liaison.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I will pass that along, Mr. Chappell.

Mr. Chappell: My suggestion was that you take into consideration whether you would like to pass it on.

Mr. Gilbert: Mind you, no-one is preaching for a call!

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I might say that I have a very good Parliamentary Secretary who does a good deal of this for me. It may well be that we can re-examine the relationship between the Attorney General and the Solicitor General; there are possibilities there. However, I will certainly pass that suggestion along to the appropriate authorities, Mr. Chappell.

Mr. Chappell: Seriously, perhaps to give you a compliment as well, it strikes me that you have been working unusually hard so that if this keeps on you are going to find it a very heavy load.

Mr. Woolliams: He looks disgustingly healthy.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I have found, Mr. Chairman, that all I have to do in this job is listen.

The Chairman: Mr. Cantin?

Mr. Cantin: I just want to say there has been no consultation between Mr. Chappell and myself.

The Chairman: Mr. MacEwan?

[Interpretation]

de mon ministère pour les sessions particulières. Et nous avons constaté que depuis trois ou quatre ans, que c'est un fort moyen idéal de signaler les problèmes des juges parce que les juges en chef combinent la sagesse collective de leur magistrature à cette conférence pour qu'on puisse en discuter. C'est une forme de liaison annuelle excellente. Nous avons déjà un fonctionnaire permanent pour maintenir la liaison avec les juges.

M. Chappell: Au dernier point, vous pardonnez mon audace, mais je voudrais vous soumettre une idée qui me paraît très importante à ce sujet. Il me semble que le fardeau de travail qui pèse sur vous est lourd, mais s'accroîtra encore lorsque le nombre de lois augmentera avec le fonctionnement du système des comités, ce qui imposera la nécessité de recherches et de grandes réformes. Est-ce que vous ne penseriez pas que vous devriez proposer au cabinet la nomination d'un ministre adjoint chargé de ces fonctions de recherches et de réformes?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Je transmettrai votre proposition, M. Chappell.

M. Chappell: Mais je vous demandais de réfléchir si vous voulez transmettre cette proposition.

M. Gilbert: Personne ne sera en faveur.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Je peux dire que j'ai un excellent secrétaire parlementaire qui assure cette liaison pour moi. Il est bien possible de réexaminer les rapports entre le procureur général et le solliciteur général, il y a des possibilités. Mais je pourrais bien en parler à l'autorité compétente, M. Chappell.

M. Chappell: Sérieusement, il me semble que vous travaillez vraiment un peu trop dur et si cela continue, ce travail représentera vraiment un fardeau trop lourd.

M. Woolliams: Mais, il a très bonne mine.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Moi, j'ai trouvé, que tout ce que j'ai à faire c'est d'écouter.

Le président: M. Cantin.

M. Cantin: Il n'y a pas de consultation entre M. Chappell et moi.

Le président: M. MacEwan.

[Texte]

Mr. MacEwan: Mr. Chairman, I do not have many questions. We have dealt with the estimates of the past session. The omnibus bill has taken most of our time and I expect, as the Minister stated, we will have matters of specific importance like the expropriation bill and so on submitted to us. So, I only have a few questions.

I want to commend the Minister on the personnel in the upper echelon which he has around him, especially two former colleagues of mine from Dalhousie Law School. I know he is in good hands with them.

I am interested in the matter of regional offices, and the reason I ask this is that I recall a few years ago being in a regional office in Halifax—I think it was the Department of Public Works—and at that time I was talking to one of the top officials of the regional office who told me that it would be of great assistance if there was someone with legal training right on the spot to give advice to that particular department. I know this also applies to others. How far have the plans gone to set up, for instance, an Atlantic regional legal office?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): This might give me an opportunity just to answer it statistically for you.

First of all all the regional offices report to Mr. Samuels, as Assistant Deputy Minister. The Montreal regional office has 13 practicing lawyers, Toronto regional office has 15, the Vancouver regional office has 15, the Winnipeg regional office has been set up with 2; that was just set up at the first of this month, and we will see how many men we need.

• 1210

We have a sub-office in London, Ontario of two people, we have a sub-office in Saint John, New Brunswick with two people, we have a sub-office in Saskatoon, Saskatchewan with two people, we have one regional officer in Edmonton, and we have a Crown Prosecutor, representing the Department of course, in Yellowknife, Northwest Territories. I would expect within the next fiscal year we will have a full regional office setup in Halifax.

Mr. MacEwan: Could the Minister outline briefly the exact duties.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): You will have to protect me from Mr. Bell on that particular move.

Mr. MacEwan: Under the new set-up, as recommended by the Glassco Commission, a number of these departments have been set

[Interprétation]

M. MacEwan: Je n'ai pas beaucoup de questions à poser. Nous avons traité des crédits de la dernière session.

Le bill omnibus nous a pris un temps énorme, et je pense, selon les ministres, nous aurons à traiter d'autres questions importantes comme la *Loi sur les expropriations*, qui a été présentée. Je n'ai que quelques questions à poser.

Je voudrais le féliciter du personnel dont il a su s'entourer notamment deux de mes anciens camarades de la faculté de droit de Dalhousie. Je puis répondre de leur compétence. Je songe ici à la question des bureaux régionaux. Je me souviens, il y a quelques années, je me trouvais dans un bureau régional à Halifax, du ministère des Travaux publics, je pense. A cette époque, je parlais à un des fonctionnaires supérieurs de ce bureau régional qui m'a dit qu'il serait très utile s'il y avait un conseiller spécialisé qui pourrait répondre à son ministère en matière juridique. Je sais que cette observation vaut pour d'autres ministères également. Quand pourriez-vous créer un bureau juridique régional dans les provinces de l'Atlantique?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Je profite pour vous donner une réponse en citant les statistiques. Nous avons tous les bureaux régionaux qui relèvent du sous-ministre adjoint, M. Samuels. Le bureau de Montréal comptait treize avocats, le bureau de Toronto 15, le bureau de Vancouver en compte quinze et celui de Winnipeg a commencé avec deux employés au début de ce mois et nous verrons de combien on aura besoin.

Nous avons un bureau secondaire à London, en Ontario, avec deux employés. Nous avons un bureau secondaire à Saint-Jean, Nouveau-Brunswick avec deux employés, un autre à Saskatoon, Saskatchewan avec deux employés, nous avons un fonctionnaire à Edmonton et nous avons un procureur de la Couronne, qui représente le ministère, à Yellowknife, Territoires du Nord-Ouest. Je m'attends à ce qu'au cours de la prochaine année financière nous ayons un bureau régional complet à Halifax.

M. MacEwan: Est-ce que le ministre pourrait nous préciser brièvement les fonctions?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Il faudra alors que vous me protégiez contre M. Bell.

M. MacEwan: Avec ce nouveau système, et conformément aux recommandations de la Commission Glassco, bon nombre de ces orga-

[Text]

up. For instance, there is a regional office in Halifax for the Department of Public Works and Regional Director of Manpower and Immigration. Briefly, what would be the duties if an appointment were made for the Atlantic region in Halifax?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): He would be the legal adviser on a regional basis to all the other federal departments of government. Now is these were matters of policy that had national implications he would of course refer them to Mr. Samuels at the head office. But the regional office should be able to service the other federal departments in the Maritime region. It also would have charge of the federal prosecutions in that area and the conduct of some civil litigation.

Mr. MacEwan: I think the Minister stated the number of lawyer required. What action is being taken to recruit these lawyers, and why has it been so difficult to get lawyers for the Department? Is it because of the salaries offered?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I will ask Mr. Samuels to speak to that.

I consider it of the utmost importance that we develop career possibilities for lawyers the federal public service. There are certain advantages to being a lawyer in the federal public service. First of all, the client becomes the people of Canada and there is an opportunity for a variety of cases, and important ones. There is breadth of training and sense of public service. I think it is a great career. I was particularly interested in the American U.S. Department of Justice recruiting procedure. They recruit the top graduates from the American law schools.

Mr. Samuels can speak to the problems and what our success is here.

Mr. S. Samuels (Assistant Deputy Minister, Department of Justice): Mr. Chairman and Mr. MacEwan, up until about a year ago we did not seem to have too much difficulty recruiting lawyers into the Department but around that time we found that our salaries had fallen pretty far behind the private practice market. We were not only beginning to lose people already in the Department but it was becoming very difficult to get outside

[Interpretation]

nismes ont été établis. Par exemple, il y a un bureau régional à Halifax qui relève du ministère des Travaux publics, et un directeur régional du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Quelles seraient donc, brièvement, les fonctions d'un directeur pour la région de l'Atlantique à Halifax?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Il serait conseiller juridique, à l'échelle régionale, pour tous les autres ministères du gouvernement fédéral. S'il se présentait des problèmes de principe aux répercussions d'envergure nationale, il les référerait bien sûr à M. Samuels, au bureau central. Le bureau régional devrait cependant pouvoir desservir les autres ministères fédéraux de la région des Maritimes. Le bureau serait chargé aussi d'intenter des poursuites judiciaires au nom du gouvernement fédéral dans cette région, et d'engager certains procès de droit civil sur des cas litigieux.

M. MacEwan: Le ministre nous a dit le nombre de juristes dont on avait besoin. Que fait-on pour recruter ces juristes, et pourquoi a-t-il été si difficile d'en trouver qui veulent travailler pour le ministère? Est-ce une question de traitement?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Je vais demander à M. Samuels de donner des explications là-dessus.

Je considère qu'il est de la première importance d'offrir aux avocats de la Fonction publique des possibilités d'avancement dans leur carrière. Il y a certains avantages à travailler comme avocat au sein de la fonction publique. Tout d'abord, le client devient le peuple canadien et il peut se présenter une variété de cas, et des cas importants. Il y a de vastes possibilités de formation, et le sentiment de servir le public. Je pense que c'est une carrière très intéressante. La formule de recrutement du Ministère de la Justice des États-Unis a particulièrement attiré mon attention. On y recrute les meilleurs diplômés des facultés de droit.

Mais M. Samuels peut vous expliquer les problèmes qui se posent ici et dans quelle mesure nous réussissons à les surmonter.

M. Samuels (sous-ministre, ministère de la Justice): Monsieur le président, monsieur MacEwan, jusqu'à il y a environ un an, nous ne semblions pas avoir trop de mal à recruter des juristes pour notre ministère, mais à peu près à cette époque, nous avons constaté que nos traitements étaient de beaucoup inférieurs à ceux du secteur privé. Non seulement nous commençons à perdre des juristes déjà au service du ministère, mais il devenait de

[Texte]

people even at the very junior level interested in coming into the Department because of the rather dim financial future that they thought they had to look forward to.

During the same time we had been sending someone around to the law schools in the country. I made that tour a number of times. The hope is that within the next few weeks or maybe a month Treasury Board will see its way clear to do something about the salary situation and then we will be able to put on a heavy recruiting campaign and fill the vacant positions we have and make it a little more interesting for the people in the Department to remain with us.

Does that answer the question, Mr. MacEwan?

Mr. MacEwan: Yes, thank you. That is all I have.

• 1215

Mr. Gilbert: I have a supplementary, Mr. Chairman. I wonder if Mr. Samuels has compared the salaries of M.P.'s with some of the salaries of legal officials?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): That is a policy question which I think I will take myself.

Mr. Ouellet: Mr. Chairman, if I could ask a supplementary, could you tell me, Mr. Samuels, how many lawyers of civil law have been hired by the Department this year, last year and the year before?

Mr. Samuels: Mr. Ouellet, I would have to count them up. I will be glad to do that and to answer the question as soon as I have made the count.

Mr. Alexander: Mr. Samuels, you have mentioned the discrepancy in salaries. What did you find was the discrepancy between salaries paid by the government for new graduates coming out, who of course could certainly be of some service, and those in the private sector?

Mr. Samuels: Well, at the initial level—that is a lawyer just called to the bar—we were reasonably competitive and still are except in the larger cities like Toronto and Vancouver, where we have fallen behind. Our starting salary at the moment is \$8,500 a year and that is competitive in the Maritimes and in some of the Prairie Provinces but not throughout.

[Interprétation]

plus en plus difficile d'intéresser même des jeunes juristes à entrer chez-nous, à cause de l'avenir financier assez sombre qui semblait les attendre.

A cette même époque, nous avons envoyé des recruteurs dans les diverses facultés de droit. J'ai du reste fait moi-même cette tournée à plusieurs reprises. Nous espérons que d'ici quelques semaines, voire un mois, le Conseil du Trésor décidera de faire quelque chose au sujet du traitement. Nous pourrions alors lancer une grande campagne de recrutement afin de pourvoir les postes vacants, et donner aux juristes qui sont actuellement chez nous une plus grande envie d'y rester. Cela répond à votre question, monsieur MacEwan?

Mr. MacEwan: Oui. Merci. C'est tout.

Mr. Gilbert: J'ai une autre question, monsieur le président. Je me demande si M. Samuels a comparé les traitements des députés à ceux de certains hommes de loi?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): C'est-là une question de politique générale à laquelle je préfère répondre moi-même.

Mr. Ouellet: Une autre petite question. Pourriez-vous me dire, monsieur Samuels, combien de spécialistes du Code civil sont entrés au ministère cette année, l'année dernière et l'année d'avant?

Mr. Samuels: Il faudrait que je les compte. Je me ferai un plaisir de le faire et je répondrai à votre question dès que j'aurai terminé.

Mr. Alexander: Vous avez parlé des disparités de traitement. Quel est l'écart que vous avez trouvé entre les traitements payés par l'État et ceux du secteur privé, dans le cas des jeunes diplômés qui sortent des universités et qui pourraient certainement nous rendre des services?

Mr. Samuels: A ce premier niveau, je pense à un avocat qui vient d'être appelé au Barreau, nous faisons une concurrence assez sérieuse au secteur privé sauf dans les grandes villes comme Toronto et Vancouver, où nous avons pris du retard. Notre traitement de départ est actuellement de \$8,500 par année, et cela nous permet de soutenir la concurrence dans les provinces Maritimes et dans certaines provinces des Prairies, mais non dans tout le pays.

[Text]

Mr. Alexander: And when you get into the five-year bracket?

Mr. Samuels: Then the person coming in at \$8,500, even if we can get him at that price, within three or four years is away behind his counterparts in private practice—and that is the thing that we have been trying to remedy.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I would like to supplement that. I think I should tell the Committee that last year we lost 15 lawyers from the Department, primarily because of salary differential, this year already we have lost nine. Perhaps my greatest internal concern—I want to thank the Deputy Minister and a first-rate team of senior officers in front of the Committee because they have been a great help to me and I think to the Committee over the past year—is to help them build and maintain a first-rate Department of Justice. I think this is a real necessity for the people of Canada.

However, this is becoming increasingly more difficult because of the exposure of lawyers in the public sector to offers from the private sector. And we are particularly exposed because our men are going into all the courts in the country, they do well, they come into contact with the private profession and, in many instances, we lose them. I do not think the officers of the Department expect to be paid dollar for dollar because there is a certain satisfaction in working for the people of Canada, a certain satisfaction to be derived from the variety of cases they handle, so all this makes it worthwhile staying within the public service. But if the gap gets too large then it becomes an unsupportable proposition for them.

My number one internal problem is to make the salaries of the public sector of our profession a little more attractive and certainly a little more competitive.

Mr. Alexander: Would this then be your recommendation to Treasury Board because of the problem that you are faced with right now? If you lost 15 last year and nine are gone already this year, this should be of primary concern. Is it going to be your recommendation that this discrepancy be lowered somewhat in order to attract favourable people to the Department?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): That is so, sir.

[Interpretation]

M. Alexander: Et après cinq ans?

M. Samuels: Alors, la personne qui est entrée à \$8,500, même si nous avons réussi à la recruter à ce prix, se trouve déjà, après trois ou quatre ans, considérablement en retard sur ses collègues du secteur privé, et c'est là le défaut que nous avons essayé de pallier.

M. Turner (Ottawa-Carleton): J'aimerais compléter cela. Je pense que le Comité devrait savoir que l'année dernière le ministère a perdu 15 juristes à cause surtout des disparités de traitement. Cette année déjà nous en avons perdu neuf. C'est peut-être là le problème le plus grave à l'intérieur du ministère. Je tiens à remercier, en présence du Comité, le sous-ministre et une équipe de fonctionnaires supérieurs de première classe qui au cours de la dernière année m'ont beaucoup aidé, ainsi que le Comité. L'établissement et le maintien d'un ministère de la Justice de premier ordre représentent, je pense, une réelle nécessité pour le peuple canadien, et c'est ce à quoi je veux travailler.

Toutefois, cela devient de plus en plus difficile à cause des offres alléchantes que le secteur privé présentent aux juristes de la fonction publique. Et nous sommes particulièrement exposés parce que nos avocats plaident dans tous les tribunaux du Canada, ils s'acquittent brillamment de leur tâche; ils entrent en contact avec leurs collègues du secteur privé et, dans bien des cas, nous les perdons. Je ne pense pas que les fonctionnaires du ministère s'attendent à une rémunération comparable à un dollar près à celle du secteur privé parce qu'il y a une certaine satisfaction à travailler pour la peuple canadien et à s'occuper de causes très variées. Tout cela fait qu'il vaut la peine de rester au service de la fonction publique, mais si l'écart s'agrandit outre mesure, le problème deviendra insurmontable.

Ma préoccupation majeure est de rendre les traitements de la fonction publique plus attrayants et un peu plus concurrentiels.

M. Alexander: Ainsi donc, c'est là la proposition que vous allez faire au Conseil du Trésor eu égard aux problèmes auxquels vous vous heurtez en ce moment? Vous en avez perdu 15 l'an dernier, et déjà 9 cette année. C'est donc là une question qui doit vous préoccuper au premier chef. Vous allez alors proposer de réduire l'écart qui existe afin d'attirer au ministère des hommes compétents?

M. Turner (Ottawa-Carleton): C'est exact, monsieur.

[Texte]

Mr. Chappell: If I could ask a supplementary, Mr. Chairman, for the Minister's benefit a young lawyer in Toronto out two years would be making \$12,000, the same figure as an M.P. makes.

• 1220

Mr. MacGuigan: One of the questions I wanted to ask, Mr. Chairman, has already been asked, but I would like to follow up the question of personnel just a little bit more.

I wonder if in addition to salaries enough appointments have been authorized to relieve the problem of which Mr. Thorson spoke, for example? I have the impression that in certain parts of the Department of Justice even if you have the men you just do not have enough of them and there are no more positions available. Are you also having difficulty in getting enough positions created to do the work which is there?

Mr. Samuels: Yes, we are having difficulty getting positions because of the government's general policy of holding the line and cutting back and we have not made too much noise about that.

The first task is to get the salary structure set up so that it is reasonably competitive with the outside, as we do still have a few vacant positions because of the salaries. Once we get the salary question settled then we can start screaming for more positions and we will be in a position to fill them.

Mr. MacGuigan: But the Public Service freeze is working a comparative hardship, an injustice on the Department of Justice?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): We have the difficulty, Mr. Chairman and Mr. MacGuigan, together I suppose with research scientists and certain branches of the economics profession—I suppose the lawyers are the most exposed competitively to the private sector—so we have to reconcile in government that exposure, which is my number one concern, with the general salary levels across the Public Service generally, and it is a very difficult problem to reconcile.

Mr. McCleave: Mr. Chairman, may I ask a supplementary. Our beloved Parliamentary Counsel was just telling me that he was very glad to recall that 50 years ago he could find legal work at \$50 a month. But that was not my question. The problem of the salary of the judges—and judges have less opportunity

[Interprétation]

M. Chappell: Si je puis ajouter autre chose, monsieur le président, à l'appui de ce que vient de dire le ministre, un jeune avocat qui a deux ans de pratique à Toronto gagne \$12,000, soit le traitement d'un député.

M. MacGuigan: Une des questions que je voulais poser, monsieur le président, a déjà été posée, mais j'aimerais élaborer encore un peu sur la question touchant le personnel.

Outre le problème des traitements, est-ce que l'on a autorisé la création de postes assez nombreux pour remédier aux difficultés dont parlait M. Thorson, par exemple? J'ai l'impression que dans certaines directions du ministère de la Justice, même si vous avez des gens, vous n'en avez simplement pas assez et il n'existe pas d'autres postes. Avez-vous aussi de la difficulté à obtenir la création d'un nombre suffisant de postes pour répondre aux exigences du travail?

M. Samuels: Oui, nous avons en effet du mal à obtenir de nouveaux postes à cause de la politique générale du gouvernement qui ne veut pas augmenter les dépenses. Nous n'avons pas tellement protesté sous ce rapport.

Notre premier travail est d'établir un barème de traitement qui nous permette de faire concurrence avec l'extérieur; nous avons en effet quelques postes libres à cause des salaires trop bas. Dès que la question de traitement aura été réglée, nous pourrions commencer à chercher de nouveaux candidats et nous en trouverons, j'en suis sûr.

M. MacGuigan: Mais l'interdiction d'augmenter le nombre des fonctionnaires cause beaucoup d'ennuis au ministère de la Justice, n'est-ce pas?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Non, nous avons les mêmes difficultés qu'on a, par exemple, avec les scientifiques ou les économistes professionnels dans certains secteurs. Je suppose que les avocats sont parmi les plus vulnérables à la concurrence du secteur privé, de sorte qu'il nous faut rajuster nos traitements sur ceux accordés en général dans la fonction publique. Ceci est ma préoccupation majeure et c'est un problème très difficile à surmonter.

M. McCleave: Monsieur le président, notre cher conseiller juridique me disait qu'il y a quelques années, il était encore très content de trouver du travail juridique à \$50 par mois. Mais ce n'est pas là ma question. Ma question porte sur le salaire des juges; les juges ne peuvent même pas faire comme le

[Text]

even than the Department of Justice to go to Treasury Board and look for a better deal—is this something that the Department is trying to remedy?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Mr. Chairman, I will certainly have to consider that before we bring in the next Judges Act. I have two problems in the appointment of judges. The first is to beat off the candidates I do not think are worth it and the second is to persuade the men and women who I believe should accept official appointment to accept it.

The great bar there is, frankly, the salary at \$26,000. Now \$26,000 looks like a good deal to the average citizen of this country and I think we all have to realize this. But the best men in our profession who are appearing before the Bar are making double or triple that. You expect a man to be able to yield that at a certain stage in his career and to accept public service; any good man will probably have to take a drop in his standard of living to accept a judicial appointment. But here again is the problem of how wide the gap should be. There is no doubt about it that \$26,000, the current level, makes it very difficult for me to persuade the best men in certain areas of the country to accept the appointment.

There is also the problem of the pension paid to the judges' widows—it is only two ninths of the pension paid to judges. So that the pension of judges is two thirds of the salary, which is about \$17,500 or \$18,000. A judge's widow gets two ninths of that—\$4,000. This makes it a little difficult. I might say that Mr. Gervais brought this to my attention and that certain other members have. The judge's widow gets two ninths of what her husband was earning when he died and there are some widows of judges living in absolute penury of this country.

Mr. McCleave: Could I raise another part of the same problem by way of a supplementary, Mr. Chairman? Is there not also the problem that it is difficult to get judges in their forties? Yet this is a very important thing that should be considered.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I agree with you.

Mr. McCleave: Should you not be prepared to look in that bracket rather than in the fifty-five?

[Interpretation]

ministère de la Justice et demander au Conseil du Trésor d'être mieux rémunérés. Est-ce que le ministère essaie de régler ce problème?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Monsieur le président, c'est une question que je vais examiner avec soin avant de proposer la nouvelle loi sur les juges. J'ai deux problèmes en ce qui a trait à la nomination des juges. Le premier est d'éloigner les candidats qui, à mon avis, ne sont pas à la hauteur, et le deuxième est de persuader ceux et celles que je crois compétents d'accepter la nomination à la magistrature.

Et l'obstacle majeur, c'est bien sûr le traitement qui est fixé à \$26,000. Cette somme semble énorme pour le citoyen moyen. Nous devons nous en rendre compte. Mais les hommes les plus compétents de notre profession qui plaident devant les tribunaux peuvent toucher deux fois ou trois fois ce montant. Vous voudriez qu'un avocat refuse de tels avantages pour rendre service à la population. Tout avocat compétent devra probablement accepter une baisse de son niveau de vie s'il entre à la magistrature. Toute la question se ramène à l'écart qui doit exister entre les traitements. Il n'y a pas de doute cependant que le traitement actuel de \$26,000 est un problème et qu'il est très difficile pour moi de persuader certaines personnes compétentes d'accepter une nomination à la magistrature.

Il y a aussi la question de la pension des veuves des juges, qui ne représente que les 2/9 de la pension des juges. La pension des juges s'élève aux 2/3 du traitement. Ce qui représente à peu près \$17,500 ou \$18,000. La veuve d'un juge n'obtient que les 2/9 du traitement. Cela peut créer certaines difficultés. M. Gervais me l'a signalé ainsi que d'autres députés. Les veuves des juges reçoivent 2/9 de ce que touchait leur mari à sa mort et il y a au Canada des veuves de juges qui vivent dans l'indigence.

M. McCleave: Est-ce que je peux traiter d'un autre aspect du même problème dans une question supplémentaire, monsieur le président? Est-ce qu'il n'y a pas un autre problème, celui d'obtenir des juges dans la quarantaine? Je crois que c'est un aspect important de la question à l'étude.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Je suis d'accord avec vous.

M. McCleave: Est-ce que ce n'est pas de ce côté-là que vous devriez chercher au lieu de les chercher à 55 ans?

[Texte]

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Yes, and as a matter of fact some of our recent appointments—Pierre Côté in Quebec City, Claude Bisson in Trois Rivières...

Mr. McCleave: And I could name three excellent ones in Nova Scotia.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Yes, the younger men in Nova Scotia. Réjeanne Colas of Montreal, the first lady appointed to a Superior Court judgeship. They are all in their early forties. There is something to be said after a man or a woman has acquired certain experience before the courts and in the profession, for making the Bench a career, subject to a sabbatical perhaps some-day and subject to these refresher courses, subject to moving them around so that they do not get stale and subject eventually to earlier retirement.

This type of man, from 40 to 45 to 50, may still have children in high school or university. He is at his maximum exposure financially and if he stays in the profession his reasonable expectations are pretty good—if he is a good lawyer. This is a very serious problem for me on behalf of the people of Canada when recruiting the best men and women for the Bench.

Mr. McCleave: Does not the French government have a different approach to this in that they tend to appoint the judges very early and work them up through their judicial system?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): La Magistrature is a profession in France. I would not buy that completely. I think it is useful to be an advocate before you are a judge. Mind you, Mr. McCleave, a good advocate does not necessarily make the best judge but I think a little advocacy is a good apprenticeship.

Mr. McCleave: Well, it is something like being a reformed bootlegger. You know where to look?

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, I would like to direct my question to Mr. Samuels as he is in charge of the decentralization in the offices across the country. What about the drug cases? Just who are handling the drug cases? Are they handled all by the lawyers in the branches?

Mr. Samuels: Well, the actual prosecution of drug cases comes under Mr. Christie. Perhaps he could answer that.

[Interprétation]

M. Turner (Ottawa-Carleton): Oui. De fait, certaines de nos nominations récentes, comme le juge Pierre Côté à Québec, le juge Claude Bisson à Trois-Rivières...

M. McCleave: Je pourrais donner les noms de trois excellents juges de la Nouvelle-Écosse...

M. Turner (Ottawa-Carleton): Oui, les jeunes juges de la Nouvelle-Écosse. M^{me} Réjeanne Laberge-Colas à Montréal, la première femme nommée à la Cour supérieure du Québec. Ce sont tous dans la quarantaine. Il faut se pencher sur le cas des hommes ou des femmes qui, ayant certaine expérience dans les tribunaux, se lancent dans une carrière à la magistrature. Ces personnes peuvent être appelées à prendre un congé sabbatique et des cours de recyclage, ils peuvent être déplacés pour éviter de tomber dans la routine et éventuellement, se retirer assez tôt.

Cet homme dont l'âge pourra varier entre 40 et 50 ans peut avoir encore des enfants à l'école. Financièrement, il est alors très vulnérable; s'il reste dans la profession, il peut alors compter sur une rémunération adéquate, s'il est bon avocat. Voilà donc un important problème pour moi lorsqu'il s'agit de recruter, pour le service de la population canadienne, des nouveaux juges.

M. McCleave: Est-ce que le gouvernement français n'a pas une façon très différente d'aborder ce problème, en nommant des juges très jeunes et en leur donnant une formation complète par la pratique.

M. Turner (Ottawa-Carleton): La magistrature est une profession en France. Je ne sais pas si je suis entièrement d'accord. Je sais qu'il est bon d'avoir été praticien avant d'avoir été juge.

Remarquez qu'un bon avocat n'est pas nécessairement un bon juge. Un peu de pratique est un bon apprentissage.

M. McCleave: C'est comme un contrebandier réformé. On sait à quoi s'en tenir.

M. Gilbert: Ma question s'adresse à M. Samuels, qui est en charge de la décentralisation des bureaux à travers le pays. Qu'en est-il des causes relatives aux drogues? Qui s'en occupe? Sont-elles toutes instruites par les juristes des bureaux régionaux?

M. Samuels: Les poursuites intentées pour les cas de stupéfiants, relèvent de M. Christie. Peut-être pourrait-il répondre à votre question?

[Text]

Mr. Christie: Yes, they are handled by our staff in Vancouver, Toronto and Montreal, and they will be handled by our staff in Winnipeg. In other cities we hire agents of the Minister of Justice to handle the drug prosecutions because we have no personnel there.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): There are no prosecutions in the hands of the profession outside the Department in the centres where we have regional offices.

Mr. Christie: Except for one big conspiracy case where we had to get one senior counsel to help us out in a huge case we have out in Vancouver.

Mr. Gilbert: What about combines cases?

Mr. Christie: Combines cases are still being taken care of by agents in Vancouver, but not in Toronto and Montreal, because the Vancouver offices have such an overload of drug cases and we are short of staff.

Mr. Gilbert: But you hope that eventually your officers will take care of all combines cases?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): That is right, sir.

Mr. Gilbert: And the same with regard to fraudulent bankruptcies.

Mr. Christie: Yes. All our criminal litigation will eventually be done by our own officers.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Excise, immigration, bankruptcies, securities fraud, tax prosecutions, misleading advertising, the works.

Mr. Gilbert: This is a good trend, Mr. Minister, because I think there has been a history in the past that has not been altogether favourable.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Well, I think probably certain sections you will look to with more favour than others, Mr. Gilbert.

Mr. Christie: But again, Mr. Gilbert, we have to meet our personnel problems before we are able to do the whole thing.

Mr. Gilbert: Mr. Minister, recently the Quebec Royal Commission on Crime made a recommendation that the Quebec government adopt the defender system, which is directly contrary to the system in Ontario, the legal aid system.

[Interpretation]

M. Christie: C'est notre personnel de Vancouver, de Toronto et de Montréal, et bientôt de Winnipeg, qui s'en occupera. Dans les autres villes nous confions ces causes à des agents du ministère de la Justice parce que nous n'avons pas de personnel sur place.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Il n'y a pas de poursuites dans les centres où nous avons des bureaux régionaux.

M. Christie: Dans un seul cas de trafic organisé, nous avons dû avoir recours à un contentieux supérieur pour régler le cas, qui s'est produit à Vancouver.

M. Gilbert: Qu'en est-il des consortiums?

M. Christie: Les cas relatifs aux coalitions sont traités par des agents à Vancouver, mais non à Toronto et à Montréal, parce que le bureau de Vancouver ont énormément de poursuites relatives aux drogues à régler, et il leur manque du personnel.

M. Gilbert: Mais vous espérez tout de même que vos agents parviendront un jour à traiter de tous les cas de coalitions?

M. Turner (Ottawa-Carleton): C'est exact monsieur.

M. Gilbert: Il en est de même des faillites frauduleuses.

M. Christie: Oui. Tous les litiges criminels seront un jour ou l'autre réglés par nos agents.

M. Turner (Ottawa-Carleton): L'accise, l'immigration, les faillites, les titres, les poursuites relatives au fisc, la publicité trompeuse, les travaux.

M. Gilbert: C'est une bonne chose, monsieur le ministre, car le passé n'a pas toujours été exemplaire.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Il y a probablement des questions que vous considérez d'un œil plus favorable que d'autres.

M. Christie: Il faut pourtant régler nos problèmes de personnel avant d'envisager une solution globale.

M. Gilbert: Monsieur le ministre, récemment la Commission royale d'enquête sur la criminalité au Québec a fait une recommandation à l'effet que le Québec adopte le système du défendant, qui s'oppose directement au système de l'Ontario, système d'assistance judiciaire.

[Texte]

It appears now that we may have a variety of systems—public defender and legal aid and so forth—and I am just wondering what your position as Minister is in this regard. I realize that the administration of justice is within the hands of the provinces, but should we not be looking at some uniformity in this matter?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): We are, Mr. Chairman and Mr. Gilbert's reviewing the systems of legal aid right across the country. As you point out quite correctly, the administration of justice and the legal aid system is primarily a provincial matter but I want to ascertain for myself whether there is really inequality in the standard of services across Canada. I am in no position to assess it yet. I might say that within those areas in which I do have direct jurisdiction, namely the Northwest Territories and the Yukon, I shall be appointing in the next four weeks, in the case of the Northwest Territories a leading counsel from Alberta assisted by a junior counsel, and a leading counsel from the Province of British Columbia assisted by a junior counsel to look at the Yukon; to analyze the legal aid systems there.

There is legal aid now in the Northwest Territories but it is limited primarily to cases before the judge and before the magistrate. However, there are a good many cases heard before justices of the peace where there is no representation by counsel at all. We also have the problem of remuneration of the profession in these legal aid cases because when legal aid is undertaken in the eastern and high Arctic and the legal profession is centred in Yellowknife, there is quite a burden on members of the profession who do undertake this. Yes, this is under study.

Mr. Gilbert: Mr. Minister, I just want to ask one more question which deals with another aspect of the same problem, the problem of compensation to the victims of criminal violence. There is a tremendous variety of acts in the different provinces and, again, I think we must have some uniformity. I would hope that you and your officials would give some study to this so that we can have uniformity and I would hope that the National Reform Commission which you hope to set up would give these matters full study.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): It may well be a subject for the uniformity commissioners to look at when next they meet and perhaps we could put it on the agenda, Mr. Christie.

Mr. Christie: We could do that.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): At the moment it is primarily a provincial matter,

[Interprétation]

Il est possible que nous ayons un jour des systèmes assez variés: défendant public, assistance judiciaire, etc... Quelle est—à titre de ministre—votre opinion à cet égard? Je sais que l'administration de la justice relève des provinces, mais ne devrions-nous pas avoir un peu d'uniformité?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Nous sommes en train de faire l'examen des programmes d'assistance judiciaire du pays. Et comme vous l'avez justement signalé, l'administration de la justice et le système d'assistance judiciaire sont fondamentalement un domaine de compétence provinciale, mais je ne suis pas sûr qu'il y ait vraiment des inégalités dans les services du pays. Je ne suis pas encore en mesure de l'affirmer. Cependant, dans les régions qui relèvent de ma compétence, les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon, je nommerai d'ici 4 semaines, dans les Territoires du Nord-Ouest, un contentieux dirigé par l'Alberta, assisté d'un contentieux subalterne, et dans le Yukon, un contentieux de la Colombie-Britannique assisté d'un contentieux subalterne; ceux-ci auront pour tâche d'examiner les systèmes d'assistance judiciaire dans ces régions.

L'assistance judiciaire existe dans les territoires du Nord-ouest, mais elle se limite aux causes qui sont soumises aux juges et aux juges de paix. Il y a la question aussi des émoluments des juristes dans ces cas d'assistance juridique, car lorsque les juristes dont les bureaux sont situés à Yellowknife entreprennent des causes dans les régions orientales ou septentrionales de l'arctique on impose un lourd fardeau aux membres de la profession. C'est une question qui est à l'étude.

M. Gilbert: Une autre question qui porte d'ailleurs sur un autre aspect du même problème, c'est-à-dire, l'indemnisation des victimes du crime. Il y a des lois extrêmement variées dans les provinces et il faudrait une certaine uniformité. J'espère que vous et vos fonctionnaires pourrez examiner cette question afin d'en arriver à une certaine uniformité et j'aimerais bien que la Commission nationale sur la réforme juridique que vous espérez mettre sur pied pourrait examiner toute cette question.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Ce sujet pourrait peut-être faire l'objet d'une étude de la part des commissaires à l'uniformité lors de leur prochaine réunion et nous pourrions peut-être l'inscrire à l'ordre du jour.

M. Christie: Oui.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Pour l'instant, cette question relève des provinces, en vertu

[Text]

constitutionally, as you know, but certainly I have a duty persuasively to make sure that the people of Canada are getting uniform treatment. So we will put that on the agenda.

The Chairman: Gentlemen, is it the wish of the Committee that we complete the Justice estimates this morning, in which case the Minister and his officials will not have to come back? If that is in order, while we cannot actually carry the vote because we do not have a quorum, if the Committee agrees we could carry the vote at the next meeting of this Committee. Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: On behalf of the Committee I would like to thank you, Mr. Turner, for your presentation.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Oh behalf of the officials of the Department who have enjoyed very much, indeed, their contact with members of the Committee, we do not say good-bye, we say au revoir, because we will be back for expropriation, wire tapping and the rest. Thank you, very much.

The Chairman: This meeting is adjourned.

[Interpretation]

de la Constitution, mais j'ai le devoir d'assurer, par voie de persuasion, que le peuple canadien soit traité de façon uniforme. Nous la porterons donc à l'ordre du jour.

Le président: Est-ce que le Comité désire qu'on termine maintenant l'étude des crédits du ministère de la Justice de sorte que le ministre et ses fonctionnaires n'aient plus à revenir? Dans ces conditions, bien que nous ne puissions pas voter parce que nous n'avons pas quorum, si le Comité est d'accord nous pourrions évidemment passer ces crédits aux voix à la prochaine séance. Nous sommes d'accord?

Des voix: Oui.

Le président: Au nom donc du Comité qu'il me soit permis de vous remercier, monsieur le ministre, ainsi que vos fonctionnaires.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Au nom des fonctionnaires du ministère qui ont joui de leurs contacts avec les membres du Comité, je ne dis pas adieux mais au-revoir, car nous reviendrons pour les questions d'expropriation, l'espionnage électronique, et le reste. Merci beaucoup.

Le président: La séance est levée.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

First Session

Première session de la

Twenty-eighth Parliament, 1968-69

vingt-huitième législature, 1968-1969

STANDING COMMITTEE
ON

COMITÉ PERMANENT
DE LA

JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

JUSTICE ET DES QUESTIONS
JURIDIQUES

Chairman

Mr. Donald R. Tolmie

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

LIBRARY PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

No. 18

JUN 11 1969

UNIVERSITY OF TORONTO

TUESDAY, MAY 6, 1969

LE MARDI 6 MAI 1969

Respecting

Concernant

Estimates, 1969-70, Department of Solicitor General, Correctional Services and Royal Canadian Mounted Police.

Budget des dépenses, 1969-1970, ministère du Solliciteur général, Services correctionnels et Gendarmerie royale du Canada.

Appearing:

Solicitor General of Canada

A comparu

Hon. George J. McIlraith Solliciteur général du Canada.

WITNESSES—TÉMOINS

(See *Minutes of Proceedings*)

(Voir *Procès-verbal*)

STANDING COMMITTEE ON
JUSTICE AND LEGAL
AFFAIRS

Chairman
Vice-Chairman
et Messieurs

Alexander,
¹ Brewin,
Cantin,
Chappell,
Deakon,
² Gervais,

Mr. Donald R. Tolmie
M. André Ouellet

Gibson,
Gilbert,
³ Hogarth,
MacEwan,
MacGuigan,
Marceau,

COMITÉ PERMANENT
DE LA JUSTICE ET DES
QUESTIONS JURIDIQUES

Président
Vice-président
and Messrs.

McCleave,
McQuaid,
⁴ Murphy,
Rondeau,
Valade,
Woolliams—(20).

(Quorum 11)

Secrétaire du Comité,
Fernand Despatie
Clerk of the Committee.

Pursuant to S.O. 65 (4) (b)—

Conformément à l'article 65 (4) b) du
Règlement—

¹ Replaced Mrs. MacInnis (*Vancouver-Kingsway*) on May 5, 1969.

¹ Remplace M^{me} MacInnis (*Vancouver-Kingsway*) le 5 mai 1969.

² Replaced Mr. Hogarth on April 28, 1969.

² Remplace M. Hogarth le 28 avril 1969.

³ Replaced Mr. Forget on May 6, 1969.

³ Remplace M. Forget le 6 mai 1969.

⁴ Replaced Mr. Breau on April 28, 1969

⁴ Remplace M. Breau le 28 avril 1969.

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, May 6, 1969.
(24)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day, at 9.40 a.m. The Chairman, Mr. Tolmie, presided.

Members present: Messrs. Alexander, Cantin, Chappell, Deakon, Gervais, Gibson, Gilbert, Hogarth, MacEwan, MacGuigan, Marceau, McQuaid, Ouellet, Tolmie, Woolliams—(15).

Appearing: The Honourable George J. McIlraith, Solicitor General of Canada.

Witnesses: Mr. E. A. Côté, Deputy Solicitor General. *Correctional Services:* Mr. A. J. MacLeod, Commissioner, Canadian Penitentiary Service; Mr. T. G. Street, Chairman, National Parole Board. *Royal Canadian Mounted Police:* Commissioner M. F. A. Lindsay; Deputy Commissioner W. H. Kelly (Operations).

Item 1—Department of Justice, considered at the meeting of April 29, 1969, was carried.

The Committee then proceeded to the consideration of the items listed in the Estimates, 1969-70, relating to the Department of the Solicitor General, Correctional Services and Royal Canadian Mounted Police.

The Chairman called Item 1—Department of the Solicitor General: Departmental Administration, etc., \$1,310,000.

The Chairman introduced the Honourable George J. McIlraith who, in turn, introduced officials from his Department.

Copies of a statement by the Minister, regarding the operations of the Department of the Solicitor General, were distributed to the members of the Committee. *It was agreed to consider the statement as having been read (see Evidence).*

[Texte]

PROCÈS-VERBAL

Le MARDI 6 mai 1969
(24)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui, à 9 h. 40 du matin. Le président, M. Tolmie, occupe le fauteuil.

Présents: MM. Alexander, Cantin, Chappell, Deakon, Gervais, Gibson, Gilbert, Hogarth, MacEwan, MacGuigan, Marceau, McQuaid, Ouellet, Tolmie, Woolliams—(15).

Comparaît: L'honorable George J. McIlraith, solliciteur général du Canada.

Témoins: M. E. A. Côté, solliciteur général adjoint. *Des Services correctionnels:* M. A. J. MacLeod, commissaire, Service pénitentiaire canadien; M. T. G. Street, président, Commission nationale des libérations conditionnelles. *De la Gendarmerie royale du Canada:* le commissaire M. F. A. Lindsay; le sous-commissaire W. H. Kelly (Opérations).

Le poste n° 1—ministère de la Justice, dont le Comité a fait l'étude lors de sa réunion du 29 avril 1969, est approuvé.

Le Comité passe ensuite à l'étude des postes énumérés au Budget des dépenses, 1969-1970, concernant le ministère du Solliciteur général, les Services correctionnels et la Gendarmerie royale du Canada.

Le président met en délibération le poste n° 1—ministère du Solliciteur général: Administration centrale, etc., \$1,310,000.

Le président présente l'honorable George J. McIlraith. Ce dernier présente les représentants de son Ministère.

On remet à chaque membre la copie d'une déclaration du Ministre concernant le rôle du ministère du Solliciteur général. *Il est convenu de considérer la déclaration comme ayant été lue (voir témoignages).*

The Minister and the following witnesses were examined on their respective areas of responsibilities: Mr. Côté, Mr. MacLeod, Mr. Street, Commissioner Lindsay, Deputy Commissioner W. H. Kelly.

The Chairman thanked the Minister and the witnesses for their appearance before the Committee.

At 12:45 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le Ministre, ainsi que les témoins dont les noms suivent, sont interrogés sur les responsabilités qui leur incombent: M. Côté, M. MacLeod, M. Street, le commissaire Lindsay, le sous-commissaire Kelly.

Le président remercie le Ministre et les témoins d'avoir comparu devant le Comité.

A midi 45 minutes, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le secrétaire du Comité,
Fernand Despatie,
Clerk of the Committee.

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, May 6, 1969

• 0940

The Chairman: Gentlemen, we do not have a quorum, as you can see. But I think we can start. We could at least have the opening statement. We are dealing with the Solicitor General's estimates. They are on page 372 of the estimates. I will call Vote 1.

- 1 Departmental Administration, including grants as detailed in the Estimates —\$1,310,000

We have before us the Solicitor General of Canada, Mr. McIlraith, and his officials. Will you introduce your officials, Mr. McIlraith?

Hon. George J. McIlraith, Q.C. (Solicitor General): Mr. Chairman, I should explain that since I was last before the Committee there has been a change in the deputy minister position. I would like to express my regret at the loss of Mr. MacDonald and my appreciation of his work, both in the Department of Justice and later in the Solicitor General's Department. It is a matter of regret that he had to retire for health reasons. He has been replaced by Mr. E. A. Côté who is immediately on my right. Mr. Côté has had quite a long experience in military service and the public service, culminating in the deputy ministership of the Department of Indian Affairs and Northern Development. He was appointed as of December 14, 1968, to be the Deputy Solicitor General.

By way of staff here we have Mr. J. H. Hollies, Senior Solicitor for the Department. I have my own office staff, my Acting Executive Assistant, Mr. J. R. Cameron; my Special Assistants Mr. C. Koz and Mrs. B. Smyth. Then from the Department proper we have Mr. J. W. Braithwaite, Director of Correctional Planning; Mr. D. G. Brown, the Director of Organization and Personnel; Mr. J. E. A. Mosley, Acting Administrative Assistant to the Deputy Minister; Mr. B. P. Benoit, Director, Financial Services; Mr. H. Minton, Assistant Director, Financial Services; and Mr. F. Waugh, Director of Services and Supply.

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

le mardi 6 mai 1969

Le président: Messieurs. Nous n'avons pas le quorum, comme vous pouvez le voir. Mais je crois que nous pouvons commencer. Nous pourrions au moins avoir la déclaration d'ouverture. Nous examinons les prévisions budgétaires du Solliciteur général. Elles se trouvent à la page 372 du Livre bleu. Je vais mettre en discussion le crédit n° 1.

- 1 Administration centrale y compris subventions selon le détail des affectations—\$1,310,000

Nous avons comme témoins le Solliciteur général du Canada, M. McIlraith, et ses fonctionnaires. Monsieur McIlraith, auriez-vous l'obligeance de nous présenter vos fonctionnaires?

L'honorable George James McIlraith (Solliciteur général du Canada): Je tiens à expliquer que depuis ma dernière comparution au Comité, monsieur le président, il y a eu un changement de sous-ministre et je tiens à exprimer mes regrets d'avoir perdu M. MacDonald et mon appréciation pour le travail qu'il a accompli et au sein du ministère de la Justice et plus tard au sein du ministère du Solliciteur général. Il a pris sa retraite pour des raisons de santé. Il a été remplacé par M. E. A. Côté qui siège à ma droite. M. Côté compte une longue expérience au sein des forces armées et de la Fonction publique, ayant été finalement sous-ministre du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Le 14 décembre 1968, il a été nommé Solliciteur général adjoint.

Nous avons parmi nous M. J. H. Hollies, le conseiller juridique en chef du ministère, j'ai mon adjoint exécutif suppléant M. J. R. Cameron, M. G. Koz et M^{me} B. Smyth mes adjoints spéciaux. Puis du ministère proprement dit M. J. W. Braithwaite, Directeur de la Division des programmes correctionnels; M. D. G. Brown, Directeur de l'organisation et du personnel; M. J. E. A. Mosley, administrateur adjoint suppléant au sous-ministre, M. B. P. Benoit, Directeur des services financiers, M. H. Minton, Directeur adjoint des services financiers, M. F. Waugh, Directeur des services et approvisionnements.

[Text]

From the Correctional Services we have Mr. A. J. MacLeod, Q.C., Commissioner, Canadian Penitentiary Service; Mr. H. F. Smith, Director of Inmate Training, Canadian Penitentiary Service; and Mr. T. G. Street, Q.C., Chairman, National Parole Board.

From the Royal Canadian Mounted Police we have Commissioner M. F. A. Lindsay; Deputy Commissioner W. H. Kelly; Deputy Commissioner W. G. Fitzsimmons; Assistant Commissioner G. N. Mortimer; and Mr. B. T. Lynch, Chief, Estimates and Financial Branch of the RCMP.

Those are the personnel from the Department I have here this morning, and I would hope that they with myself could answer your questions. We will at least try to answer them as fully as you wish.

Mr. Woolliams: Mr. Chairman, may I make a suggestion? The Solicitor General has given us a statement. We have been able to peruse it. In view of the fact that we had the Solicitor General and the staff before this Committee just before the last session ended, and we covered, especially with the RCMP and others, much of this, I was wondering if it was agreeable to the Committee and the Solicitor General and his staff if we could take it as

● 0945

having been read into the record and as being part of the record, and we could probably question on it. It would save some time. It is quite lengthy, 17 pages. I am not trying to cut off the Solicitor General if he wants to read it, but it is a suggestion to save time.

The Chairman: What is the feeling of the Committee?

Some Hon. Members: Agreed.

Mr. McIlraith: Thank you. That is very agreeable to me.

Mr. Chairman, I am grateful for the opportunity to appear before the Committee on Justice and Legal Affairs in order to present and explain the Estimates of my Department for the fiscal year 1969-1970.

Mr. Chairman, as members know, the Government decided, effective October 1, 1966, that three agencies should be grouped under the responsibility of the Solicitor General to

[Interpretation]

Du Service pénitentiaire, nous avons M. A. J. MacLeod C. R., Commissaire du Service pénitentiaire canadien; M. H. F. Smith, Directeur de l'entraînement des détenus au Service pénitentiaire canadien; et M. T. G. Street, C.R., Président de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

De la Gendarmerie royale du Canada, nous avons le Commissaire M. F. A. Lindsay; le Sous-commissaire W. H. Kelly; le Sous-commissaire W. J. Fitzsimmons; le Sous-commissaire adjoint G. N. Mortimer; et M. B. T. Lynch, Chef du Service des finances et des prévisions budgétaires.

Et voilà les fonctionnaires du ministère qui m'accompagnent ce matin, et j'espère qu'ils seront en mesure, comme moi-même d'ailleurs, de répondre à vos questions. Nous ferons du moins notre possible pour essayer de répondre à vos questions.

M. Woolliams: Monsieur le président, si vous me permettez de faire une proposition. Le Solliciteur général nous a transmis une déclaration. Nous avons pu la lire. Comme nous avons eu le Solliciteur général et son personnel ici juste avant la fin de la dernière séance, et nous avons couvert une bonne partie du sujet, notamment la Gendarmerie royale du Canada et d'autres sujets qui sont traités dans sa déclaration, je me demandais si le Comité consent de même que le Solliciteur général et son personnel, si nous pouvons simplement déposer cette déclaration et en faire une partie de notre compte rendu, et nous pourrions peut-être poser des questions là-dessus. Cela sauverait du temps. La déclaration est assez longue, il y a 17 pages. Je n'essaie pas de réduire le temps de parole du Solliciteur général s'il veut en donner lecture, mais il s'agit d'une proposition visant à épargner du temps.

Le président: Quel est le sentiment du Comité?

Des voix: D'accord.

M. McIlraith: Merci, j'y consens volontiers.

Monsieur le président, je suis heureux d'avoir l'occasion de comparaître devant le Comité de la justice et des questions juridiques, afin de présenter et d'expliquer le budget des dépenses de mon ministère pour l'année financière 1969-1970.

Monsieur le président, ainsi que le savent les membres du Comité, le Gouvernement a décidé que, à compter du 1^{er} octobre 1966, trois organismes seraient groupés sous l'auto-

[Texte]

deal in a more cohesive way with Canada's police and correctional services. Hence, the Royal Canadian Mounted Police, the Canadian Penitentiary Service and the National Parole Board joined with a Departmental Headquarters to constitute this new Department. The mandates of these three self-contained agencies are set out in specific acts of Parliament as indeed are the duties of the Minister and the Deputy Head. The job of the Minister in relation to this portfolio is, in part, to develop policies so that the internal peace and security of the nation is maintained. In part, it is also the Minister's responsibility to see that persons who are convicted of serious offences and committed to penitentiaries are dealt with so as to be rehabilitated, wherever possible, as useful citizens of the community. To this end, policies must also be developed to help the inmates who can do so to re-enter society quickly by as wide a use of parole as seems justified by the National Parole Board. However, without attempting to outline the job in great detail, it might be useful to Committee Members if I reviewed some of the activities of the Agencies.

However, before doing so, I should like to pay tribute to my predecessors in office, the Honourable Larry Pennell, P.C., and the Honourable John Turner, P.C., M.P., for the zeal with which they worked to establish this new Department. I would be remiss in my duty if I did not also express my sincere regret that the first Deputy Solicitor General, Mr. T. D. MacDonald, Q.C., retired because of health reasons last December.

A newly formed Department has to deal with a lot of housekeeping and often tiresome details. Because of this, we have had to spend a good deal of our time building up a small, efficient Headquarters staff. This has resulted in an increased workload for the few officials at Headquarters and in the Agencies. In this task, the Minister and the Deputy Minister have received the fullest cooperation of all the Agencies, often at some personal inconvenience and additional effort by all members of their staffs.

Against this background and the fact that no human institution is perfect, the more I see of the workings of my Department—and I refer here more specifically to the three Agencies—the more I appreciate the efforts that have been made in the past several years

[Interprétation]

rité du Solliciteur général afin de s'occuper de façon plus cohérente des services de police et de correction du Canada. C'est ainsi que la Gendarmerie royale du Canada, le Service pénitentiaire canadien et la Commission nationale des libérations conditionnelles se sont unis à l'Administration centrale pour constituer ce nouveau ministère. Les mandats de ces trois organismes, complets par eux-mêmes, ainsi que les fonctions du ministre et du sous-ministre sont énoncés dans des lois distinctes du Parlement. L'une des tâches du ministre est d'élaborer des mesures permettant de maintenir la paix et la sécurité à l'intérieur de la nation. Il incombe aussi au ministre de veiller à ce que les personnes déclarées coupables de délits graves et envoyées au pénitencier soient traitées de telle sorte qu'elles soient réhabilitées, si possible, et redevenaient d'utiles citoyens. A cette fin, il faut aussi mettre au point des mesures pour aider les détenus qui le peuvent à réintégrer promptement la société, en recourant à la libération conditionnelle aussi souvent que cela semble justifié de l'avis de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Cependant, sans vouloir entrer dans les menus détails, je crois que les membres du Comité trouveraient peut-être utile que je passe en revue certaines activités des organismes.

Auparavant, toutefois, j'aimerais rendre hommage à mes prédécesseurs, l'honorable Larry Pennell, C.P., et l'honorable John Turner, C.P., député, pour le zèle avec lequel ils ont travaillé à l'établissement de ce nouveau ministère. Je manquerais à mon devoir si je n'exprimais pas aussi mon sincère regret que le premier solliciteur général adjoint, M. T. D. MacDonald, C.R., ait pris sa retraite en décembre dernier pour des raisons de santé.

Un ministère nouvellement formé doit s'occuper d'une foule de détails de régie interne, souvent fastidieux. Nous avons dû à cause de cela consacrer beaucoup de notre temps à constituer un personnel restreint et compétent à l'Administration centrale. Il en est résulté un surcroît de travail pour les quelques hauts fonctionnaires de l'Administration centrale et des organismes. Dans l'accomplissement de cette tâche, le ministre et le sous-ministre ont obtenu l'entière collaboration de tous les organismes, souvent au prix de dérangements personnels et d'efforts supplémentaires de la part de tous les membres de ces organismes.

A la lumière de ces faits et comme aucune institution humaine n'est parfaite, plus je considère les rouages de mon ministère—et je veux parler plus précisément des trois organismes—plus j'apprécie les efforts qu'ils ont déployés au cours des quelques dernières

[Text]

and are now being made to heighten the quality of their service to the people of Canada.

In the police field, the R.C.M.P. have always earned a high reputation for the quality of their work.

In 1966, the Federal and Provincial authorities agreed to work towards the establishment of a Canadian Police Information Centre which would be located at the RCMP Headquarters in Ottawa. Such a Centre—based on a computer—will afford great facilities to all the police forces in Canada be they municipal, provincial or federal. Any police force will be able to obtain almost instantaneously information about wanted persons, vehicles or property thought to be stolen, as well as identifications of wanted persons. Such a Centre will collate a vast amount of information by electronic processing of data provided by all police forces in Canada and will have access to information from the U.S.A. and Interpol.

I am happy to report that, since 1966, there has been the closest cooperation between police forces and governments on this central means of combatting crime, be it organized or not. The Government of Canada has agreed that it will provide the necessary funds and central physical facilities to achieve the ends of an all-Canada "clearing-house" which would have access to domestic and international information that will vastly improve the efficiency of the law enforcement agencies in Canada. Treasury Board recently has approved the construction of a building in Ottawa at RCMP Headquarters to house this Center. Construction will begin about June 1969 and should be completed by late 1970 at a cost of \$2.5 millions. Excluding the terminal costs which will be borne by the municipal and provincial police forces, the total cost of this programme over the *next five years* will be of the order of \$7.3 millions in development costs and over \$30 millions (cumulatively) for operation and computer rental costs. Apart from straight police liaison and information work, this computer will have a capacity to be used to provide data on the RCMP's manpower, material and equipment for the Force's own internal management. Thus, Canada and the RCMP will soon have the most modern tools in the world to achieve law enforcement effectively throughout the wide expanse of the nation. Without the development of the Canadian Police Information Centre, the fabric of our urban society and our country would soon be overtaken by

[Interpretation]

années et qu'ils déploient encore en vue d'améliorer la qualité des services qu'ils rendent aux Canadiens.

Dans le domaine de la police, la Gendarmerie royale du Canada a toujours été réputée pour la qualité de son travail. En 1966, les autorités fédérales et provinciales se sont entendues afin de collaborer à l'établissement d'un Centre d'information de la police canadienne, qui serait situé au quartier général de la GRC, à Ottawa. Ce Centre—pourvu d'un ordinateur—procurera d'importants moyens d'action à tous les corps de police du Canada, aux niveaux municipal, provincial ou fédéral. Tout corps de police pourra obtenir presque instantanément des informations sur les personnes recherchées, les véhicules ou autres biens considérés comme volés ainsi que l'identité des personnes recherchées. Le Centre collationnera, au moyen d'un ordinateur, une masse de renseignements fournis par tous les corps policiers du Canada et pourra obtenir des informations des États-Unis et de l'Interpol.

Je suis heureux de déclarer que, depuis 1966, la collaboration a été très étroite entre les corps de police et les gouvernements au sujet de cet organe central de lutte contre le crime, qu'il soit organisé ou non. Le gouvernement du Canada a décidé de fournir les fonds nécessaires et les installations matérielles afin de réaliser les fins d'un bureau central pour tout le Canada ayant accès, tant sur le plan national que sur le plan international, à des renseignements qui amélioreront de beaucoup l'efficacité des organismes canadiens chargés d'appliquer la loi. Dernièrement, le Conseil du Trésor a approuvé la construction, au quartier général de la GRC, à Ottawa, d'un édifice où s'établira le Centre. La construction, qui commencera vers le mois de juin 1969, devrait être terminée à la fin de 1970; elle coûtera deux millions et demi de dollars. A l'exclusion des frais d'équipement terminal qui seront acquittés par les Sûretés municipales et provinciales, le coût total de ce programme au cours des *cinq prochaines années* atteindra environ 7.3 millions en frais d'établissement et plus de 30 millions (total cumulatif) en frais de fonctionnement et de location de l'ordinateur. En plus d'assurer la liaison avec les corps de police et de leur communiquer des renseignements, cet ordinateur pourra fournir des données sur l'effectif, le matériel et l'équipement de la GRC à des fins de gestion interne. Le Canada et la GRC auront donc bientôt les moyens les plus modernes au monde pour assurer l'application efficace de la loi dans

[Texte]

organized crime in our metropolises and their outlying areas.

It may seem that such an investment by the Government of Canada is a steep price to pay for the coordination of efforts throughout the nation primarily to combat organized crime. I should remind Members of this Committee that organized crime does have at its disposal the most up-to-date methods to permeate society, to eat at its vitals and to extract those vast sums of money which make crime such a paying business. Large Canadian cities are not immune from organized crime. Physical and psychological terror are its weapons. All levels of society are its prey. Protection, gambling, prostitution, drugs, money are woven into a complex pattern of the criminal "big business" which cause enormous social and economic losses to the country. It is interesting to note in this connection, that on April 23, President Nixon asked Congress for \$61 millions to combat crime in large cities, especially New York. If this attack is successful, it is to be expected that elements of organized crime will attempt to "cut their losses" and to operate both *from* and *in* large Canadian cities.

While on the subject of the U.S.A., I should like to refer to the opportunity which was given to me in March 1969, to visit with the U.S. Attorney-General and the Federal Bureau of Investigation in Washington. It was a most welcome visit. It is quite clear that, from the standpoint of crime prevention, the very fact of easy access between Canada and the U.S.A. poses problems which are very similar in both countries and often complement each other. Canadians or Americans who may be on criminal ventures can operate out of either country into the other with surprising facility. Hence, the need for the closest cooperation with the U.S.A. and Interpol in the field of crime detection.

The visit to Washington also gave me an insight into the dimensions of some of the problems which are affecting law enforcement in our North American Society. There are many factors developing today which have their social and sociological roots in our affluent societies. 50% of Canadians—and generally of North Americans—are under the age of 25. Today's youth is as idealistic as it ever was. It is, however, far more in contact with

[Interprétation]

notre vaste pays. Sans l'établissement du Centre d'information de la police canadienne, notre société et notre pays seraient sapés à leur base par le crime organisé dans nos métropoles et leurs régions avoisinantes.

Il semble peut-être qu'un tel investissement de la part du gouvernement du Canada soit une somme exorbitante à consacrer à la coordination des efforts dans tout le pays en vue surtout de lutter contre le crime organisé. Je dois rappeler aux membres du Comité que les bandes organisées disposent des méthodes les plus modernes pour s'infiltrer dans la société, la frapper dans ses œuvres vives et soutirer ces sommes considérables qui font du crime une entreprise rémunératrice. Les grandes villes du Canada ne sont pas à l'abri du crime organisé, dont les armes sont la terreur physique et la terreur psychologique, dont les proies se trouvent à tous les échelons de notre société. La protection, le jeu, la prostitution, les stupéfiants et l'argent forment la trame complexe de la «grosse entreprise» criminelle qui cause au pays d'énormes pertes socio-économiques. Il est intéressant de remarquer à cet égard que, le 23 avril, le président Nixon a demandé au Congrès 61 millions pour combattre le crime dans les grandes villes, particulièrement à New York. Si cette attaque réussit, il faut s'attendre que les éléments du crime organisé chercheront à «amoindrir leurs pertes» et à opérer *depuis* et *dans* les grandes villes du Canada.

Pendant que je parle des États-Unis, j'aimerais mentionner l'occasion qui m'a été donnée, en mars 1969, de visiter le procureur général des États-Unis et le *Federal Bureau of Investigation*, à Washington. Cette visite a été fort agréable. Il est bien évident que, du point de vue de la prévention du crime, la facilité d'accès entre le Canada et les États-Unis pose par le fait même dans les deux pays des problèmes très semblables et souvent complémentaires. Les Canadiens ou les Américains qui exploitent des entreprises criminelles peuvent s'installer dans l'un de nos pays et exercer leur activité dans l'autre avec une facilité étonnante. La collaboration la plus étroite doit donc exister avec les États-Unis et l'Interpol dans le domaine de la découverte du crime.

Ma visite à Washington m'a aussi permis d'avoir un aperçu de l'ampleur de certains problèmes concernant l'application de la loi dans notre société nord-américaine. De nos jours, bien des facteurs se manifestent qui plongent leurs racines sociales et sociologiques dans l'opulence de nos sociétés. La moitié des Canadiens et, de façon générale, des Nord-Américains ont moins de 25 ans. Les jeunes d'aujourd'hui sont idéalistes comme

[Text]

this age's technological developments. Young people are swimming and swinging in a material, big-money, fast-money, outer-space-reaching society. Many of them are disenchanted about man's inhumanity to man, about man's injustice towards his brother. Most young people want to be fully independent. This is a natural urging. They want to be independent in an increasingly *interdependent* word. Many turn to escapism or to acts of defiance of the so-called "Establishment". The great challenge of today is to channel youth's ideals into avenues that satisfy the individual and are constructive in an evolving society.

It is clear that the dilemma of becoming independent in an interdependent society frustrates many people. It is becoming apparent that this frustration is being exploited by small groups of leaders. These leaders are the ones best able, because of their ability to communicate and organize and because of their small numbers, to focus on scapegoats of their creation. By "slight-of-tongue" this small number of leaders exerts an influence far beyond their importance. They are able, by these means to erode the stability of the society we have all contributed to build and which all segments of the population are building by their love and labours.

Free speech, liberty of the subject, the evolution of our society are cherished aims, foundations and purposes of the Canadian people. The advocacy and the positive subversion by force of these ideals is not one which the State can accept. It is a basic duty of the State, as Canadians see it, to provide a climate for the freest and fullest personal development consonant with the rights of all other persons or of the community to enjoy freedom and liberty.

It, therefore, behooves all of us, in Canada, to ensure that these ideals of internal peace, freedom and liberty are achieved by our own individual and collective actions as citizens. This entails giving support to the peace officers—appointed by all of us—to protect the rights of citizens. Conversely, the protection of these ideals places a responsibility on governments and police forces to be efficient and to be just in all their actions. A continual upgrading of the quality of police personnel by selection processes, training and equip-

[Interpretation]

ils l'ont toujours été. Cependant ils sont bien moins en contact avec les perfectionnements technologiques de notre époque. Les jeunes baignent et évoluent dans une société matérialiste, où l'argent abonde et se gagne vite, à la conquête de l'espace extra-terrestre. Beaucoup d'entre eux sont déçus de l'inhumanité de l'homme envers son semblable, de l'injustice de l'homme envers son frère. La plupart des jeunes veulent être tout à fait indépendants. C'est là une impulsion naturelle. Ils veulent être indépendants dans un monde de plus en plus *interdépendant*. Beaucoup choisissent de s'évader ou de défier ceux qu'on appelle les gens en place. La grande difficulté de l'heure est d'aiguiller les idéaux des jeunes sur des voies qui satisfont l'individu et aboutissent quelque part dans une société en évolution.

De toute évidence, devenir indépendant dans une société interdépendante crée un dilemme qui frustre bien des gens. Il devient manifeste que cette frustration est exploitée par de petits groupes de meneurs. Ces meneurs sont ceux qui sont le mieux en mesure, à cause de leur aptitude à communiquer et à organiser, à cause aussi de leur petit nombre, de se concentrer sur des boucs émissaires de leur création. Par des paroles incantatoires ces meneurs peu nombreux exercent une influence très disproportionnée à leur importance. Ils peuvent par ces moyens déséquilibrer la société que nous avons tous contribué à édifier et que tous les groupes de la population édifient par leur amour et leur labeur.

La liberté de parole, la liberté individuelle, l'évolution de notre société sont des objectifs, des buts et des droits fondamentaux que les Canadiens chérissent. L'État ne peut accepter qu'on supprime ces idéaux ou préconise le recours à la force à cette fin. C'est le droit fondamental de l'État, ainsi que les Canadiens le conçoivent, de créer un climat favorable à l'épanouissement intégral et sans entrave de l'individu tout en respectant les droits au libre arbitre et à la liberté dont jouissent les autres citoyens ou la société.

Il nous incombe donc à tous, au Canada, de nous assurer que nous atteignons dans nos actes personnels et collectifs, en tant que citoyens, ces idéaux de paix intérieure et de liberté. Par conséquent, nous devons soutenir les agents de la paix, qui sont nommés par nous tous, afin qu'ils progègent les droits des citoyens. Par contre, la protection de ces idéaux impose aux gouvernements et aux corps de police l'obligation d'être efficaces et d'agir toujours avec justice. Il est essentiel d'améliorer constamment la qualité des agents

[Texte]

ment is essential. The civil power—i.e., governments—to ensure the just and equitable treatment of the citizen by police forces.

I have spoken at some length on organized crime and on some of the social factors which lead to petty crime or to social unrest and, on occasion, which lead to attempts at destroying self and segments of society. I have done so because it seems important for us to appreciate some of the background and to have an idea of the size of the problems which, in many of the cases—and in all of the *worst* cases—are dealt with by the R.C.M.P. and the Corrections Services of my Department.

With your indulgence, Mr. Chairman, I might now pass to the field of Corrections Services which is made up of two elements, the Canadian Penitentiary Service and the National Parole Board.

The progress made by the Canadian Penitentiary Service in the last 10 years is truly remarkable. At that time, the physical layout of 9 ancient maximum security penitentiaries were communal in nature allowing for NO systematic segregation of first offenders and recidivists or hardened criminals. As a result, most penitentiary inmates never did get an opportunity to look at themselves dispassionately and separate from the internal and overpowering pressures of the prison population itself, let alone from the pressures of the four walls of a prison and of guards. Two steps had to be taken in the early 1960's; first, to start the construction of buildings in line with today's correctional outlook and, second, to re-train the penitentiary personnel.

As to the physical aspects of penitentiaries, in 1958 there were only 9 federal penitentiary institutions. They were all maximum security. Today, there are 34 of them. The Canadian Penitentiary Service thus has 6 maximum security, 9 medium security, 12 minimum and 7 specialized institutions to house and rehabilitate about 7,200 inmates. It is our determination that, in the next two years or so, the animal cages constituted by some of the century-old maximum security buildings shall disappear. In their place, there are being built new maximum security institutions, one of which will be opened late this year. Another one is under construction and should be ready late in 1970. Four modern, well-lit and compatible medium security institutions are now in operation at Spring-

[Interprétation]

de police par la sélection, la formation et l'équipement. Le pouvoir civil, c'est-à-dire les gouvernements, doit veiller à ce que les corps de police traitent les citoyens avec justice et équité.

J'ai parlé assez longuement du crime organisé et de certains facteurs sociaux qui engendrent les crimes peu graves ou la malaise social et, parfois, des tentatives en vue de détruire l'individu et les groupes sociaux. Si je l'ai fait, c'est qu'il nous semble important de connaître certaines données et d'avoir une idée de l'ampleur des problèmes qui, dans bien des cas,—et dans tous les *pires* cas,—sont résolus par la GRC et les services correctionnels de mon ministère.

Si vous me le permettez, monsieur le président, je pourrais maintenant passer aux services correctionnels qui comprennent deux éléments: le Service pénitentiaire canadien et la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Le Service pénitentiaire canadien a réalisé des progrès vraiment remarquables au cours des dix dernières années. Il y a dix ans, les neuf vieux pénitenciers à sûreté maximum étaient agencés de manière à favoriser la vie en commun et ne permettaient *aucune* ségrégation méthodique entre les délinquants primaires et les récidivistes ou les criminels endurcis. En conséquence, la plupart des détenus de pénitenciers n'avaient jamais l'occasion de s'interroger avec calme et de se soustraire aux pressions internes et irrésistibles qu'exerçaient les prisonniers eux-mêmes, et à plus forte raison à celles qu'exerçaient les quatre murs d'une prison et les gardiens. Il a fallu prendre deux mesures au début des années 1960: premièrement, commencer la construction de bâtiments conformes à la manière actuelle d'envisager la correction et, deuxièmement, donner une nouvelle formation au personnel des pénitenciers.

Quant au nombre des institutions pénitentiaires fédérales, il y en avait seulement 9 en 1958. C'étaient toutes des institutions à sûreté maximum. Aujourd'hui il y en a 34. Le Service pénitentiaire canadien compte donc 6 institutions à sûreté maximum, 9 à sûreté moyenne, 12 à sûreté minimum et 7 spécialisées, où il loge et réhabilite environ 7,200 détenus. Nous avons décidé de faire disparaître, au cours des deux prochaines années ou à peu près, les cages pour animaux que sont certains établissements séculaires à sûreté maximum. A leur place on construit de nouvelles institutions à sûreté maximum, dont une ouvrira ses portes vers la fin de cette année. Une autre est en construction et devrait être prête à la fin de 1970. Quatre institutions modernes à sûreté moyenne, bien éclairées et

[Text]

hill, N.S., Cowansville, P.Q., Warkworth, Ontario and Drumheller, Alberta.

As to staff training, the second of three modern staff colleges was completed at Laval, P.Q., near Montreal, in 1968. Since the early 1960's, the Colleges at Kingston and Montreal (now with the one in B.C.) have upgraded the staff of penitentiaries by giving all sorts of courses to the Corrections officers and others while on the job. As an example, in 1968 out of a total staff of about 4500, 1100 were given more advanced instruction in their jobs. This is leaving a marked effect on their capabilities and, of course, on the way they are developing in their relations with inmates.

Speaking generally about the inmate population, it is at present in the order of 7200. This is a reduction of the peak figure of 7651 which was reached in 1964. Of this number about 32% are below the age of 25 years; 23% are in the age bracket of 25 to 29 years; 45% are above the age of 30.

It is important to note that by the time a person has been committed to a federal penitentiary there are better than eight chances in 10 that he or she has been in a provincial jail or reformatory or in a penitentiary previously. Of those who are committed to federal penitentiaries, 8% are there a second time and have not served in any provincial institution. However, those committed to penitentiary and who have been in jails, reformatories and penitentiaries, or a combination of the three, constitute the vast majority, namely 32%. We require more information to solve this problem of recidivism—which shows up at the end of the road in the Canadian Penitentiary Service. We do know that 9 out of 10 were born in Canada, that a large percentage have had problems with alcohol, that 70% have less than grade 8 schooling and that 6 out of 10 were unmarried (including legal separation) and were unemployed. These inmates seem largely to have graduated from family failures to reformatories and jails and eventually end up in penitentiary.

As to the type of offences committed by inmates, 45% have been committed for robbery or Breaking and Entering, Theft, possession of stolen goods and frauds account for almost 21% while murder and manslaughter account for 8%, and rape and sexual offences, 6%.

The Penitentiary Service, through counseling and training, are trying to give these inmates an opportunity—which many of them

[Interpretation]

bien agencées, fonctionnent maintenant à Springhill (N.-É.), Cowansville (P.Q.), Warkworth (Ontario) et Drumheller (Alberta).

Au sujet de la formation du personnel, la construction du deuxième de trois collèges modernes du personnel s'est terminée en 1968 à Laval (P.Q.), près de Montréal. Depuis le début des années 1960, des cours de tous genres donnés aux collèges de Kingston et de Montréal (et maintenant celui qui est établi en Colombie-Britannique) ont contribué à relever le niveau professionnel des agents de correction et autres employés dans l'exercice de leurs fonctions. Ces cours leur permettent d'améliorer grandement leur compétence et, bien entendu, leurs relations avec les détenus.

À l'heure actuelle, le nombre des détenus est d'environ 7,200. C'est une diminution par rapport au sommet de 7,651 atteint en 1964. Environ 32 p. 100 des détenus actuels ont moins de 25 ans; 23 p. 100 ont de 25 à 29 ans; 45 p. 100 ont plus de 30 ans.

Il importe de remarquer que, lorsqu'une personne est incarcérée dans un pénitencier fédéral, la probabilité est supérieure à 8/10 qu'elle ait été écrouée auparavant dans une prison ou une maison de correction provinciale ou dans un pénitencier. Parmi ceux qui sont incarcérés dans des pénitenciers fédéraux, 8 p. 100 y sont pour la deuxième fois et n'ont pas séjourné dans une institution provinciale. Cependant ceux qui sont incarcérés dans des pénitenciers et qui ont déjà séjourné dans une prison, une maison de correction ou un pénitencier, ou l'une ou l'autre de ces institutions, constituent la grande majorité, soit 82 p. 100. Il nous faut plus de renseignements pour résoudre ce problème de la récidive, auquel fait face le Service pénitencier canadien. Nous savons pertinemment que 9 sur 10 des détenus sont nés au Canada, qu'une forte proportion d'entre eux ont eu des ennuis à cause de l'alcool, que 70 p. 100 ont un degré de scolarité inférieure à celui de la 8^e année et que 6 sur 10 n'étaient pas mariés (y compris ceux qui étaient séparés légalement) et étaient sans travail. Ces détenus, qui semblent venir pour la plupart de familles dénuées, sont successivement passés par la maison de correction, la prison et le pénitencier.

Quant aux genres d'infractions commises par les détenus, 45 p. 100 sont des vols qualifiés et des introductions par effraction. Le vol, le recel et les fraudes représentent près de 21 p. 100 des infractions; le meurtre et l'homicide involontaire, 8 p. 100; le viol et les délits sexuels, 6 p. 100.

Par l'orientation et la formation, le Service pénitencier s'applique à fournir à ces détenus l'occasion de devenir d'utiles citoyens,

[Texte]

have never had to become useful citizens. 1900 inmates are attending trade training courses in 24 trades covering the woods and metal trades, electricity, plumbing, masonry, textile, printing and electronics. In the latter category, five of the institutions in cooperation with universities and large companies, provide computer programme training for about 35 inmates. In addition, about 600 of these inmates follow part-time academic "upgrading" courses which are essential to their trades. Besides this another 1900 are following academic courses which cover the range of elementary, secondary and university training. This means, in effect, that almost 4000 inmates of a total of 7200 are following academic or vocational courses in the Canadian penitentiaries.

The training of inmates, providing them with opportunities to earn a living in the outside world is, of course, only part of the job. Job opportunities outside the penitentiaries are essential. It will mean that, in some cases, governments should take some of the load of "bonding" ex-inmates for job outside which so require the bonding. I expect that we may reach an understanding between governments to achieve this during 1969.

I must stress again that, given the will of an inmate "to go straight", there is a duty on the general public to provide job opportunities to qualified ex-inmates. The Parole system can only be successful if inmates can be gainfully employed.

I come now to the operations of the National Parole Board. The Board has jurisdiction over any adult inmate serving a sentence under federal statute in either a federal or a provincial institution. It has no jurisdiction over a child under the Juvenile Delinquents Act or any inmate serving a sentence for breach of a provincial statute.

Parole, therefore, is a means by which an inmate other than a juvenile, in any institution in Canada, who gives definite indication of his intention to reform, can be released so that he can serve the balance of his sentence at large in society. While on parole he is under supervision with certain necessary restrictions and conditions designed for his welfare and the protection of society. He must abide by the terms of his Parole Certificate and carry out the instructions of his supervisor.

[Interprétation]

occasion que beaucoup n'ont jamais eue. Des détenus, au nombre de 1900, suivent des cours d'apprentissage de métiers comprenant le travail du bois et des métaux, l'électricité, la plomberie, la maçonnerie, les textiles, l'imprimerie et l'électronique. Dans cette dernière catégorie, cinq institutions dispensent, en collaboration avec des universités et d'importantes compagnies, une formation en informatique à environ 35 détenus. En outre, environ 600 de ces détenus suivent à temps partiel des cours d'études générales de perfectionnement qui sont essentiels à leur métier. De plus, 1,900 autres détenus suivent des cours d'études générales aux niveaux élémentaire, secondaire ou universitaire. En somme, près de 4,000 des 7,200 détenus suivent des cours d'études générales ou des cours professionnels dans les pénitenciers canadiens.

La formation des détenus en vue de leur fournir des possibilités de gagner leur vie au sein de la société n'est évidemment qu'une partie de la tâche. C'est essentiel qu'ils puissent trouver des occasions d'emploi en dehors des pénitenciers. C'est dire que les gouvernements devraient assumer une partie du cautionnement de certains ex-détenus, afin qu'ils puissent obtenir des emplois chez ceux qui exigent une telle garantie. J'espère que les gouvernements pourront conclure une entente à cette fin en 1969.

Je dois insister de nouveau sur ce point: le grand public a le devoir de fournir des occasions d'emploi aux anciens détenus compétents qui ont la volonté de «suivre la bonne voie». Le régime de la libération conditionnelle ne peut être fructueux que si les détenus peuvent se procurer un emploi rémunéré.

Je passe maintenant aux activités de la Commission nationale des libérations conditionnelles. La Commission a compétence sur tout détenu adulte purgeant une peine imposée en vertu d'une loi fédérale dans une institution fédérale ou provinciale. Elle n'a pas compétence sur l'enfant qui est puni en conséquence de la Loi sur les jeunes délinquants ni sur le détenu qui subit une peine pour infraction à une loi provinciale.

La libération conditionnelle permet à celui qui est détenu dans une institution pénale au Canada,—sauf s'il s'agit d'un jeune délinquant,—qui manifeste d'une façon non équivoque son intention de se corriger, d'être libéré de manière à purger le reste de sa peine en liberté. Pendant qu'il est en liberté sous condition, il est soumis à une surveillance et à certaines restrictions et conditions concernant son bien-être et la protection de la société. Il doit se conformer aux exigences de son certificat de libération conditionnelle et suivre les directives de son surveillant.

[Text]

The dual purpose of parole is the reformation and rehabilitation of the inmate, and the protection of society. It is a means of assisting him to become a useful, law-abiding citizen while, at the same time, ensuring that he does not misbehave or return to crime.

Since its establishment ten years ago, the Parole Board has released 24,916 inmates on parole (this includes 1,082 released on Minimum Parole). During this period, they have had to return to prison 2,842, one-half of whose paroles were revoked because of minor offences or for misbehaviour on parole; and, one-half of whose paroles were forfeited because they committed an indictable offence while on parole. This means that, on the average, for the period of the Board's operation, 88% of nearly 25,000 inmates released on parole in Canada have completed their periods on parole without misbehaving or committing further offences.

There has been a continuing increase in the granting of paroles. In 1964, 1,852 paroles were granted by the National Parole Board, of which 751 were to inmates in federal institutions and 1,101 to persons in provincial institutions. In 1968, 3,689 or almost double the 1964 rate, were granted paroles. Despite this substantial increase in the use of parole, the failure rate during this period of five years has not changed by more than 2% and is still one of the lowest in the world.

The increase in the use of parole has also resulted in a substantial increase in applications by inmates for parole. The cases reviewed by the Board increased from 998 in 1964 to 13,297 in 1968. To provide increased facilities for parole, 23 Regional and District Offices are situated within easy access of major penal and reform institutions. An increase of five more centres is planned for this year. The total staff of 243 is being increased, as of April 1, 1969 by 51 positions. 31 of these are being transferred from the Canadian Penitentiary Service.

As part of a continuing program of staff improvement, seven parole officers have been granted education leave to complete their academic training at university to the Master's degree level in social work and criminology.

During the month of June 1968, the Parole Board conducted a survey of earnings of 2,284 parolees in Canada. There were approximate-

[Interpretation]

La libération conditionnelle a un double objet: le redressement et la réhabilitation du détenu, ainsi que la protection de la société. D'une part, elle l'aide à devenir un citoyen utile et respectueux des lois et, d'autre part, elle assure qu'il se conduira bien et qu'il ne récidivera pas.

Depuis dix ans qu'elle existe, la Commission a accordé la libération conditionnelle à 24,916 détenus, dont 1,082 qui ont obtenu la libération conditionnelle minimum. Au cours de cette période, elle a dû faire réincarcérer 2,842 délinquants, dont la moitié à cause de la révocation de leur libération pour perpétration de délits peu graves ou pour inconduite pendant leur libération conditionnelle, et l'autre moitié à cause de la déchéance de leur libération conditionnelle pour perpétration d'un acte criminel. C'est dire que, en moyenne, depuis que la Commission fonctionne, 88 p. 100 des quelque 25,000 détenus libérés conditionnels au Canada ont terminé leur période sans se conduire mal ou sans commettre d'autres infractions.

Le nombre des libérations conditionnelles n'a cessé d'augmenter. En 1964, la Commission a accordé 1,852 libérations conditionnelles, dont 751 à des détenus des institutions fédérales et 1,101 à des détenus des institutions provinciales. En 1968, elle en a accordé 3,689 ou presque deux fois plus qu'en 1964. Malgré cette augmentation importante, le taux d'insuccès au cours de cette période de cinq ans n'a pas varié de plus de 2 p. 100 et est encore un des plus bas au monde.

L'accroissement du recours à la libération conditionnelle a aussi entraîné une augmentation sensible des demandes de libération présentées par les détenus. Les cas examinés par la Commission sont passés de 998 en 1964 à 13,297 en 1968. Afin que les détenus puissent se prévaloir davantage des services de libération conditionnelle, la Commission a établi 23 bureaux régionaux ou de district non loin des principales institutions pénitentiaires et de réforme. Elle projette d'établir cinq autres centres cette année. Le personnel qui comprenait 243 postes en tout au 1^{er} avril 1969 s'accroîtra de 51, dont 31 seront remplis par des employés venant du Service pénitentiaire canadien.

Dans le cadre d'un programme permanent de perfectionnement du personnel, sept agents de libération conditionnelle ont obtenu un congé d'études, afin de poursuivre leur formation universitaire jusqu'au niveau de la maîtrise en service social et en criminologie.

En juin 1968, la Commission a fait une enquête sur les gains de 2,284 libérés conditionnels au Canada. Il y avait alors 2,700

[Texte]

ly 2,700 men on parole during that time but we were only able to obtain statistics for 2,284.

Of the 2,284 men, 86% were employed and their gross earnings for one month were \$673,371. Their average earnings per month were \$294.82. They also supported 2,472 dependents. It can be estimated therefore that parolees in Canada are earning about \$8,000,000 in wages every year. This is money which is going into the economy of the country which would not if these men had not been paroled.

In order to expedite the Parole Process, Members of this Committee are aware that the Government is seeking, through a Bill now before the House, to increase the size of the National Parole Board from 5 to 9 Members. The Board will continue to use the same criteria it has in the past but it hopes, by the increase in day paroles and the like to make it possible to re-integrate successfully into society a larger number of persons who, in some cases, may otherwise waste away in prisons.

In an area related to the inmate's rehabilitation, I should mention that the Government is currently considering the introduction of a Bill to deal with the "expunging" of criminal records in proper cases.

The entire Corrections programme—including matters affecting Juvenile Delinquency—requires a good deal of attention. As a result of a federal-provincial meeting held in 1968 under the auspices of the then Solicitor General, a bill is now being drafted to deal with problems in this area. It will be a few months before the essentials of such a bill are ready for consideration by the provinces and presented to Parliament for its consideration.

One of the factors affecting the administration of a corrections programme, is the lack of up-to-date knowledge in this field. A Division for Correctional Planning and Rehabilitation has been established in my Department and they are beginning to seek ways and means to acquire this knowledge and to cooperate with a large number of Voluntary Agencies who are doing a tremendous amount of good work. One needs only mention the Canadian Corrections Association, the John Howard Societies, the Elizabeth Fry Societies to conjure up a host of local voluntary bodies who are working in a field that was, at one time, shunned by all but a few devoted peo-

[Interprétation]

hommes en liberté sous condition, mais nous n'avons pu obtenir des données statistiques de 2,284 seulement.

Sur les 2,284 hommes, 86 p. 100 étaient employés et touchaient pendant un mois des gains bruts de \$673,371. Leurs gains moyens par mois étaient de \$294.82. Ils assuraient aussi la subsistance de 2,472 personnes à charge. On peut donc estimer que les libérés conditionnels au Canada gagnent annuellement 8 millions de dollars en salaires. L'économie du pays aurait été privée de cet argent si ces hommes n'avaient pas été libérés sous condition.

Afin de hâter le processus de l'octroi de la libération conditionnelle, les membres du Comité savent que le Gouvernement cherche, grâce à un projet de loi dont la Chambre est saisie, à porter de 5 à 9 le nombre des membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles. La Commission continuera de se servir des mêmes critères que par le passé, mais elle espère, en accordant plus de libérations conditionnelles de jour et autres de même genre, réussir à réintégrer dans la société un plus grand nombre de personnes qui, dans certains cas et sans cela, auraient végété dans les prisons.

En ce qui concerne la réhabilitation des détenus, je dois mentionner que le Gouvernement songe à présenter un projet de loi concernant l'«épuration» des casiers judiciaires dans les cas appropriés.

L'ensemble du programme de correction, y compris les questions relatives à la délinquance juvénile, exige beaucoup d'attention. A la suite d'une rencontre fédérale-provinciale tenue en 1968 sous les auspices du solliciteur général d'alors, on rédige maintenant un projet de loi afin de remédier aux problèmes qui existent dans ce domaine. Il s'écoulera quelques mois avant que les dispositions essentielles d'un tel projet de loi puissent être soumises à l'examen des gouvernements provinciaux et présentées au Parlement.

Un des facteurs qui entravent la réalisation d'un programme de correction est l'absence de connaissances à jour dans ce domaine. Une Division de la planification correctionnelle et de la réhabilitation a été établie dans mon ministère; elle cherche des moyens d'acquérir ces connaissances et de collaborer avec un grand nombre d'organismes bénévoles qui accomplissent une somme énorme de bon travail. Il suffit de mentionner l'Association canadienne de criminologie, les sociétés John Howard et Elizabeth Fry pour évoquer une foule d'associations bénévoles locales dont l'activité s'exerce dans un domaine que tout le monde, à un moment donné, évitait sauf

[Text]

ple. Universities are now beginning to train people specifically for this field of activity by their contributions to the behavioural and forensic sciences.

Governments have been aware of the need for a review of the whole field of corrections—from the time a person is arrested, bailed out, or held in custody, released or convicted by the Courts and committed to jail and released therefrom. A comprehensive study of this nature was commissioned by the Government of Canada in June 1965. The Canadian Committee on Corrections was established under the Chairmanship of Mr. Justice Roger Ouimet and has now finished its work. A single, typewritten and unedited report of about 1,000 pages dated March 31, 1969 was handed to me. It is in process of translation, editing and printing. I hope that it will be available for tabling in the House by mid-June. The Terms of Reference of this Committee were very broad. They cover "the study of the broad field of corrections, in its widest sense, from the initial investigation of the offence through to the final discharge of a prisoner from imprisonment or parole..." This Committee's Report will require careful study by all concerned in my Department, in the Department of Justice and by provincial and voluntary organizations before it is implemented. This Report however, will provide a tremendous amount of information which should help to guide governments to take the necessary decisions in the Corrections field. I should wish to thank Mr. Justice Roger Ouimet and his colleagues for having laboured so long and well on an area of Canada's social life which is of basic importance to us all.

Looking specifically at the Department's Estimates, Committee Members will note that the Headquarters staff is being increased to tackle more effectively with the problems outlined. Study of current problems in the Corrections field and coordination of the activities of the three Agencies and of federal activities with those of the provinces in this field does require one small but significant increase in Managerial and Research staff at Headquarters.

The emphasis in the estimates for the RCMP during 1969-1970 will be on Federal-provincial and municipal agreements, the creation of the Canadian Police Information Centre, the formation and development of

[Interpretation]

quelques personnes dévouées. Des universités commencent à former des spécialistes dans ce domaine par leur apport aux sciences du comportement et de la médecine légale.

Les gouvernements ont été conscients de la nécessité de réexaminer tout le domaine de la correction, depuis le moment où une personne est arrêtée, libérée sous caution ou détenue sous garde, relâchée ou trouvée coupable par les tribunaux, incarcérée et libérée définitivement. Le gouvernement du Canada a fait commencer en juin 1965 une étude complète de ce genre. Le Comité canadien de la réforme pénale et correctionnelle, qui a été établi sous la présidence de l'honorable juge Roger Ouimet, a maintenant terminé son travail. Il m'a remis un rapport d'environ 1,000 pages, daté du 31 mars 1969, en un seul exemplaire, dactylographié et non révisé. On est en train de le traduire, de le réviser et de l'imprimer. J'espère qu'il sera prêt à être déposé à la Chambre vers la mi-juin. Le mandat de ce Comité est très vaste. Il consiste à « Étudier tout le domaine de la correction, dans son sens le plus large, depuis la toute première enquête sur une infraction jusqu'à la libération définitive du prisonnier ou sa libération conditionnelle... » Le rapport de ce Comité devra faire l'objet d'une étude minutieuse de la part de tous les intéressés de mon ministère et du ministère de la Justice, ainsi que des organismes provinciaux et bénévoles, avant d'être mis en application. Néanmoins, ce rapport renfermera une mine de renseignements qui devraient guider les gouvernements et les aider à prendre les décisions nécessaires dans le domaine de la correction. Je tiens à remercier l'honorable juge Roger Ouimet et ses collègues d'avoir travaillé aussi longuement et aussi bien à un domaine de la vie sociale du Canada qui est d'une importance fondamentale pour nous tous.

Si les membres du Comité examinent certains détails du budget du ministère, ils remarqueront que l'Administration centrale accroît son personnel afin de s'attaquer plus efficacement aux problèmes exposés. L'étude des problèmes qui se posent actuellement dans le domaine de la correction de même que la coordination des activités des trois organismes et des activités fédérales avec celles des provinces dans ce domaine exigent absolument une augmentation légère, mais importante, du personnel de l'administration et de la recherche à l'Administration centrale.

Dans les crédits accordés à la GRC en 1969-1970, l'accent d'insistance porte sur les ententes entre le gouvernement fédéral et les provinces et les municipalités, la création d'un Centre d'information de la police canadienne,

[Texte]

Stock Fraud Squads and measures to enable the Force to meet the growth of crime.

Salary increases, scaling up to full capacity for the new Archambault maximum security institution, 4 Community Release Centres account for the bulk of the increases in the Penitentiary Service.

Increases needed for the National Parole Service are accounted for by the increases of staff.

Mr. Chairman, I thank you and your colleagues, for having listened so patiently to my rather lengthy comments to introduce the Estimates of my Department for 1969-1970. I am at your disposal for questions.

The Chairman: Would you excuse me for a moment please, Mr. McIlraith? At our last meeting on April 29 we had the Minister of Justice and his officials. At the conclusion of the hearing we did not have a quorum, but it was agreed that at this meeting we would call Vote 1 of his Department and pass it if possible. I would like to call Vote 1, Department of Justice.

Vote 1 agreed to.

Mr. McIlraith: Gentlemen, I would be very glad then to try to answer any questions or to direct them to the officials whom I think might be able to answer them.

The Chairman: Mr. Gilbert.

Mr. Gilbert: Thank you, Mr. Chairman. Mr. McIlraith, I would like to ask some questions with regard to drugs, and I imagine Commissioner Lindsay or Commissioner Kelly would assist you in them.

Mr. McIlraith: Mr. Lindsay or Commissioner Kelly, or the Deputy Minister.

Mr. Gilbert: Thank you, Mr. McIlraith. I would like to know the number of convictions for marijuana in the year 1968, and the age breakdown.

Mr. W. H. Kelly (Deputy Commissioner, Royal Canadian Mounted Police): From April 1, 1968 to April 1, 1969—2,715.

Mr. Gilbert: How does that compare with the previous year, Commissioner Kelly?

[Interprétation]

la formation et la mise au point de brigades d'enquête sur les fraudes en valeurs mobilières et des mesures permettant à la Gendarmerie de faire face à la recrudescence du crime.

La majoration des traitements, les préparatifs en vue de l'utilisation intégrale de la nouvelle institution Archambault (à sûreté maximum) et la création de 4 centres communautaires de libération expliquent la majeure partie des augmentations dans le Service pénitentiaire.

Les montants plus élevés dont a besoin le Service national des libérations conditionnelles s'expliquent par l'augmentation du personnel.

Monsieur le président, je vous remercie et je remercie vos collègues d'avoir écouté avec autant de patience mon exposé assez long sur le budget de mon ministère pour 1969-1970. Je suis à votre disposition pour répondre à vos questions.

Le président: Voulez-vous m'excuser pour un instant, monsieur McIlraith? Lors de notre dernière réunion, le 29 avril, nous avions le ministre de la Justice et ses fonctionnaires comme témoins. A la fin de la séance, nous n'avions pas le quorum, mais il a été convenu qu'au cours de la présente réunion nous mettrions en discussion le crédit n° 1 de son ministère et l'adopter si possible. J'aimerais donc mettre en délibération le crédit n° 1 du ministère de la Justice.

L'article n° 1 est adopté.

M. McIlraith: Messieurs, je me ferai donc un plaisir de répondre à vos questions ou de les adresser aux fonctionnaires pertinents.

Le président: Monsieur Gilbert.

M. Gilbert: Merci, monsieur le président. Monsieur McIlraith, j'aimerais poser certaines questions au sujet des drogues, et j'imagine que le Commissaire Lindsay ou le Commissaire Kelly pourraient vous aider.

M. McIlraith: M. Lindsay ou le Commissaire Kelly ou le sous-ministre.

M. Gilbert: Merci, monsieur McIlraith. J'aimerais savoir combien il y a eu de condamnations pour l'emploi du marijuana en 1968, et la ventilation selon l'âge.

M. W. H. Kelly (Sous-commissaire, Gendarmerie royale du Canada): A partir du 1^{er} avril 1968 jusqu'au 1^{er} avril 1969, 2,715.

M. Gilbert: Comment cela se compare-t-il avec l'année précédente, Commissaire Kelly?

[Text]

Mr. Kelly: The previous year, 1967-68, for the same period, 1,678.

Mr. Gilbert: That is a substantial increase.

Mr. Kelly: Substantial, yes.

Mr. Gilbert: Do these include possession and trafficking?

Mr. Kelly: It includes all the offences under the drug act.

Mr. Gilbert: Do you have an age breakdown?

Mr. Kelly: I do not have an age breakdown. No.

Mr. E. A. Côté (Deputy Solicitor General): I have some sort of age breakdown for 1967, Mr. Chairman.

Mr. Gilbert: Would you give it to us, Mr. Côté, please.

Mr. Côté: These were the age groupings of new cases in the 1967 calendar year. You heard some statistics just now which give figures for the fiscal year, and on the calendar year the figures may not jibe. These are on the calendar year.

Under 20 it appeared to be 654 cases; 20 to 24, 560; 25 to 29, 111; 30 to 34, 28; 35 to 39, 13; 40 to 49, 9; 50 to 59, 3; not known, 199; for a total of 1,577 cases. This is new 1967 cases on marijuana.

Mr. Gilbert: Mr. Côté, it is a case that the ages between 20 and 29 embrace most of the convictions.

Mr. Côté: This is correct.

Mr. Gilbert: We have before us in the House Bill S-15, I think it is, which changes the penalty section to provide a summary conviction for this offence, at the option of the Crown.

• 0950

I do not have the wording in front of me, but what is your interpretation of the summary offence? Is it a maximum fine up to \$1,000, or is it a fine of \$1,000?

Mr. Côté: Up to \$1,000, Mr. Chairman.

Mr. Gilbert: That is your interpretation. Mr. McIlraith, at the last meeting on estimates we had Commissioner Kelly tell us about the relationship between marijuana

[Interpretation]

M. Kelly: L'année précédente, 1967-1968, pour la même période, 1678.

M. Gilbert: L'augmentation est considérable.

M. Kelly: Oui, très considérable.

M. Gilbert: Est-ce que ces condamnations comprennent aussi la possession ou le trafic.

M. Kelly: Le chiffre comprend tous les délits aux termes de la Loi sur les drogues.

M. Gilbert: Avez-vous une ventilation selon l'âge?

M. Kelly: Non malheureusement je n'ai pas le décompte selon l'âge.

M. E. A. Côté (Solliciteur général adjoint): J'ai une certaine ventilation selon l'âge pour 1967, monsieur le président.

M. Gilbert: Voulez-vous nous donner ce décompte, monsieur Côté?

M. Côté: Il s'agit des groupes d'âge pour les nouveaux cas pendant l'année civile 1967. Vous avez entendu certaines statistiques qui donnent des chiffres pour l'année financière et l'année civile, les chiffres ne sont peut-être pas compatibles. Ceux-ci sont pour l'année civile.

Moins de 20 ans, il semble y avoir eu 654 cas, de 20 à 24 ans, 560; de 25 à 29 ans, 111 cas; de 30 à 34 ans, 28 cas; de 35 à 39 ans, 13 cas; de 40 à 49 ANS, 9 cas; de 50 à 59 ans, 3 cas; inconnu, 199; soit un total de 1,577 cas. Il s'agit des nouveaux cas en 1967 intéressant la marijuana.

M. Gilbert: Monsieur Côté, vous semblez indiquer que l'âge entre 20 et 29 comprend la plupart des condamnations.

M. Côté: C'est exact.

M. Gilbert: Nous sommes saisis du bill S-15, je crois, bill qui modifie l'article des sanctions pour comprendre une déclaration sommaire de culpabilité, pour cette infraction, au gré de la Couronne. Je n'ai pas le libellé du bill sous les yeux. Comment interprétez-vous la déclaration sommaire de culpabilité? Est-ce une amende maximum de \$1,000 ou s'agit-il d'une amende de \$1,000 tout court?

M. Côté: Jusqu'à \$1,000, monsieur le président.

M. Gilbert: Voilà comment vous interprétez la disposition. Monsieur le ministre, au cours de la dernière réunion relative aux précisions budgétaires, le Commissaire Kelly nous a

[Texte]

and heroin, heroin being the jumping ground from marijuana. Have you had any further evidence with regard to that?

Deputy Commissioner Kelly: The thing that I think is very significant—take 1962 as an example. In 1962-63 we had 20 convictions for marijuana offences and in that year we got 30 new hard drug addicts—30. If you want to take down the figures I will read them. It might mean more when you see them.

The offences for marijuana from 1962 to date:

1962-63: 20, 1963-64: 56, 1964-65: 78, 1965-66: 162, 1966-67: 398, 1967-68: 1,678, 1968-69: 2,715.

Now just put alongside of that these figures. This is the increase in known hard drug addicts for the same period.

1962-63: 30, 1963-64: 56, 1964-65: 70, 1965-66: 197, 1966-67: 203, 1967-68: 256.

We do not have the figures for this last year. So there is a corresponding increase in hard narcotic addicts. It is rather significant, I think, that with the increase in marijuana we are getting an increase in the hard addicts.

Mr. Gilbert: Mr. Kelly, at the last meeting you filed a report, I think, of Mr. H. Giordano, of the Bureau of Narcotics in the United States. Have you any further medical evidence with regard to this drug problem?

Deputy Commissioner Kelly: No further medical evidence, but papers continue to come out with the same views as expressed in the Giordano paper.

There is this other item in which you might be interested. We conducted our own survey of hard narcotic addicts. This is not always a scientific process because we first have to find addicts who will talk to us and then we have to try to get them to tell us the truth. But generally speaking we find that of those addicts now in existence and those that we could talk to, in British Columbia, that is Vancouver, there were 38 narcotic addicts who had started on marijuana; in Alberta, 5; in Saskatchewan, 20; in Manitoba, 6; in Ontario, 44 and in Quebec, 14. I should indicate that these were mostly transient drug addicts, not resident in the province. That is a total of 127.

[Interprétation]

parlé des rapports entre la marijuana et l'héroïne, l'héroïne étant l'étape qui suit la marijuana. Avez-vous d'autres témoignages à contribuer à ce sujet?

M. Kelly: Ce qui, je crois, est très significatif. En 1962, par exemple, en 1962-1963, nous avons eu vingt condamnations pour des délits se rapportant à la marijuana. Au cours de la même année, il y eut trente nouveaux narcomanes endurcis. Si vous voulez les chiffres, je peux vous en donner lecture. Les délits se rapportant à la marijuana depuis 1962 jusqu'à ce jour:

1962-1963: 20, 1963-1964: 56, 1964-1965: 78, 1965-1966: 162, 1966-1967: 398, 1967-1968: 1,678, et puis 1968-1969: 2715.

Si vous comparez maintenant ces chiffres, voici l'augmentation du nombre de narcomanes endurcis pendant la même période:

1962-1963: 30, 1963-1964: 56, 1964-1965: 70, 1965-1966: 197, 1966-1967: 203, 1967-1968: 256.

Nous n'avons évidemment pas les chiffres pour l'année en cours. Il y a donc une augmentation correspondante du nombre de narcomanes invétérés. Je crois qu'il est significatif que l'augmentation du nombre de personnes qui fument la marijuana est accompagnée d'une augmentation du nombre de narcomanes invétérés.

M. Gilbert: Monsieur Kelly, lors de la dernière réunion vous avez déposé un rapport de M. H. Giordano du Service des narcotiques des États-Unis. Avez-vous d'autres preuves médicales au sujet du problème de cette drogue?

M. Kelly: Pas d'autres preuves médicales, mais on publie continuellement des documents qui expriment les mêmes opinions que le document que vous avez mentionné.

Il y a peut-être une autre chose qui vous intéresserait. Nous avons fait notre propre enquête sur les narcomanes invétérés. Ce n'est pas toujours très scientifique car il faut d'abord trouver des narcomanes qui s'entretiendront avec nous et il faut les emmener à nous dire la vérité. Mais d'une façon générale, nous constatons que sur les narcomanes connus et avec qui nous avons pu nous entretenir, il y en avait 38 dans la région de Vancouver, en Colombie-Britannique qui avaient commencé par fumer de la marijuana, 5 en Alberta, 20 en Saskatchewan, 6, au Manitoba, 44, en Ontario, et 14 au Québec. Je tiens à préciser qu'il s'agit de narcomanes de passage et non pas des résidents de la province. Cela donne un total de 127.

[Text]

We are linking the increase in marijuana prosecutions with those known addicts who started on marijuana together with the increase in hard narcotic addicts, and while it is not very scientific it is about all we can go on.

• 0955

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, again to Mr. Kelly, there is quite an argument as to whether marijuana is addictive. There is a conflict of medical evidence on that.

Deputy Commissioner Kelly: I do not think there is any conflict at all on whether marijuana is physically addictive. I think it is true to say that it is not physically addictive in the way that narcotics are.

Mr. Gilbert: Is it psychologically?

Deputy Commissioner Kelly: It does create a psychological dependence. The people who are pro are all agreed on that.

Mr. Gilbert: Mr. Minister, that leads me into questions with regard to the expunction of criminal records. You will note that with regard to marijuana a substantial number of convictions relates to young persons between the ages of 20 and 30. Have you anything to report with regard to your progress concerning the expunction of criminal records?

Mr. McIlraith: Yes, I have. We have been doing a great deal of work on that and we will have the legislation ready to present to Parliament at the opening of the next session. I expect to present it then.

Incidentally, I should point out that the subject is all too often discussed as the expunging of criminal records. The difficulty is really to find an effective method of nullifying the consequence of having obtained a criminal record at some earlier stage in life. Forgive me, but the language is not happy in using the term "expunge". It is impossible, in fact, to change a fact.

Mr. Woolliams: You are not very progressive, George.

Mr. McIlraith: I am very progressive. I want to nullify the consequences of the record and we think we have workable legislation that will help to solve this problem. We are very conscious of the adverse consequences that follow from some careless young persons having obtained a criminal record

[Interpretation]

Nous établissons un lien entre l'augmentation des causes se rapportant à la marijuana et les narcomanes connus qui ont commencé par fumer de la marijuana avec l'augmentation de narcomanes invétérés, et bien que ce ne soit pas très scientifique, c'est à peu près tout ce que nous pouvons faire.

M. Gilbert: Monsieur le président, et encore une fois, j'adresse cette question à M. Kelly. Il y a tout un débat sur la question de savoir si la marijuana mène à l'habitude. Il y a un conflit de preuves médicales à ce sujet.

M. Kelly: Je ne pense pas qu'il y ait d'incertitude sur la question de savoir si la marijuana peut donner l'habitude des drogues au point de vue physique. La marijuana ne donne pas l'habitude physique des drogues comme les narcotiques.

M. Gilbert: Mais du point de vue psychologique?

M. Kelly: Elle crée une dépendance, un sentiment de dépendance psychologique et tout le monde est d'accord là-dessus.

M. Gilbert: Monsieur le ministre, cela me mène à une question sur l'expurgation des dossiers criminels. Vous constaterez que dans le cas de la marijuana, un nombre considérable de condamnations touche notamment des jeunes dont l'âge varie entre 20 et 30 ans. Avez-vous quelque chose à nous communiquer quant au progrès accompli pour l'expurgation des dossiers criminels.

M. McIlraith: Oui, nous avons fait beaucoup de travail à ce sujet et nous serons prêts à présenter la mesure législative au Parlement au début de la prochaine session. Nous comptons la présenter à ce moment-là.

Soit dit en passant, je dois signaler qu'on parle trop souvent de ce sujet comme l'expurgation des dossiers criminels. La difficulté, en l'occurrence, est de trouver une méthode judicieuse pour annuler les conséquences d'un dossier criminel à la suite d'une condamnation en bas âge. Vous m'excuserez, mais le terme «expurger» n'est pas très heureux. Il est impossible, en fait, de modifier un fait.

M. Woolliams: Vous n'êtes pas très progressif, Georges.

M. McIlraith: Au contraire. Je veux annuler les conséquences du dossier et je crois que nous avons une mesure législative efficace qui nous permettra de régler ce problème. Nous avons très conscience des contre-coups que subissent les jeunes qui, par insouciance ont obtenu un dossier criminel et qui plus tard,

[Texte]

and then in later life, after a long period of good record, still suffering from it. We are very conscious of that difficulty. Of course, the subject is related, to pardons as well. It has to be discussed in relation to pardons as well as nullifying the record.

Mr. Gilbert: I agree with your comment that "expunction" may not be the right word to use. I have heard that maybe we should use the term "annulment of criminal records". We usually refer to annulment in divorce actions and it may be that this may be a more acceptable term.

Mr. McIlraith: It is not really the record that you can change. It is removing the unfair and unfortunate consequences that flow from having obtained the record. That is where the problem lies.

The Chairman: I wonder if I might interject. Mr. McIlraith, as perhaps you do know, I am very much interested in this particular type of legislation. Do you propose to allow members to give their comments on this draft legislation before it is actually introduced or the actual principles are to be discussed?

Mr. McIlraith: I do not know. I certainly want the Committee to go to work on it when it is introduced. I am always a bit troubled about having discussion on a draft, before the government has made up its mind about what it presents, but I certainly want the opinion of the Committee on it and, I hope, a good deal of work on it because it is a difficult subject on which to get legislation that is really effective, bearing in mind that there is divided jurisdiction in the country and that some of the records are not under the control of the federal Parliament.

The Chairman: Can I take it from your remarks that this proposed legislation will actually be in the Throne Speech in the next session of Parliament?

Mr. McIlraith: I cannot forecast the Throne Speech. What I said is that we expect to have it ready for presentation at the opening of the next Parliament. How the Throne Speech will be written I cannot really say.

The Chairman: But you are going to use your good offices to promote this legislation as much as you can?

Mr. McIlraith: Yes. We have been working very hard on the legislation and it is practi-

[Interprétation]

après une longue période de bonne conduite, souffrent encore de ce dossier. Nous sommes très conscients de ces difficultés. Bien entendu, le sujet est lié aux pardons. Il faut en parler par rapport aux prisonniers grâciés autant que l'annulation du dossier.

M. Gilbert: Je reconnais avec vous que le terme «expurgation», n'est peut-être pas le mot juste. On m'a dit que nous devrions plutôt parler d'annulation des dossiers criminels. On parle habituellement d'annulation dans le cas des divorces; il serait peut-être un terme plus acceptable.

M. McIlraith: On ne peut pas vraiment modifier les dossiers. Il s'agit d'éliminer les conséquences adverses qui résultent de l'existence même du dossier criminel.

Le président: Si vous me permettez d'intervenir, monsieur McIlraith, comme vous le savez peut-être, je m'intéresse beaucoup à ce genre de mesure législative. Est-ce que vous comptez permettre aux députés de faire des commentaires sur ce projet de loi avant qu'il soit présenté ou est-ce qu'on peut discuter des principes en cause?

M. McIlraith: Je ne sais pas. Je tiens certainement à ce que le Comité se mette à l'œuvre lorsqu'elle sera présentée. Je suis toujours un peu inquiet lorsqu'il s'agit de discuter le projet d'une mesure avant que le gouvernement ait décidé quel sera son contenu, mais je veux certainement avoir l'opinion du Comité à ce sujet, et j'espère que le Comité pourra y consacrer beaucoup de temps car c'est un sujet difficile à cadrer dans une loi qui soit véritablement efficace, compte tenu des différents champs de compétence dans le pays et du fait que certains dossiers ne relèvent pas de notre autorité.

Le président: Je conclus donc que ce projet de loi figurera au discours du Trône lors de la prochaine session?

M. McIlraith: Je ne peux pas faire des prédictions sur le discours du Trône. J'ai dit que nous espérons que cette mesure soit prête pour l'inauguration de la nouvelle législature, Je ne saurais dire que sera le contenu du discours du Trône.

Le président: Mais vous allez vous servir de votre position pour promouvoir cette mesure autant que possible?

M. McIlraith: Oui. Nous avons beaucoup travaillé et le texte est presque prêt. Nous

[Text]

cally ready now. We expect to present it at the opening of the next Parliament.

The Chairman: Thank you.

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, again to the Minister, I am very happy that this is proceeding and we look forward to the legisla-

• 1000

tion in September. I wonder if we could look forward to any legislation with regard to the abolition of corporal punishment.

Mr. McIlraith: I cannot give you a definitive answer on that subject, the reason being that it really belongs to the administrative responsibility of the Department of Justice and not to the Solicitor General.

Mr. Gibson: Is there any thought of returning to it in certain areas?

Mr. Chappell: What are you talking about?

Mr. Gibson: Corporal punishment.

Mr. Chappell: We do not need it.

Mr. McIlraith: I am somewhat handicapped in answering your question because that subject is the direct responsibility of the Attorney General, the Minister of Justice, and not of the Solicitor General.

Mr. Gilbert: I am glad you cleared up that confusion because I was under the impression that the Minister of Justice thought it was within your province, but I may be wrong on that.

Mr. McIlraith: He may be referring to administrative corporal punishment. There is authority existing to administer it through the penitentiary procedures. That is separate from the corporal punishment provided for in the Criminal Code.

Mr. Gilbert: Are you opposed to the abolition of corporal punishment, Mr. Minister?

Mr. McIlraith: No, it is—have we the statistics here for the number of years? I would like to give you the statistics and then conclude my remarks on that. Here are the statistics.

From 1957 on, corporal punishment as a court order, that is, as ordered by the courts. I will just give the column year by year; 1957—28, 1958—14, 1959—7, 1960—17, 1961—6, 1962—11, 1963—9, 1964—22, 1965—3, 1966—3, 1967—5, and 1968 up to the end of October—8.

Ordered by the Penitentiary Disciplinary Board: 1957—15, 1958—16, 1959—24, 1960—12,

[Interpretation]

comptons le présenter à l'inauguration de la nouvelle législature.

Le président: Merci beaucoup.

M. Gilbert: Je tiens à dire que je suis heureux qu'on passe de tels efforts, et nous attendons avec impatience la prochaine session. Je me demande si on peut espérer qu'on présentera une mesure abolissant la peine corporelle?

M. McIlraith: Je ne saurais vous donner une réponse catégorique à ce sujet, parce que la question relève de l'administration du ministère de la Justice et non du ministère du Solliciteur général.

M. Gibson: Est-ce qu'on songe à y revenir à certains égards?

M. Chappell: De quoi parlez-vous?

M. Gibson: La peine corporelle.

M. Chappell: Elle ne sert à rien.

M. McIlraith: Je trouve difficile de répondre à votre question, parce que c'est le Procureur général, le ministre de la Justice, qui s'occupe de cela, et non le Solliciteur général.

M. Gilbert: Je suis heureux que vous ayez éclairci cette situation, parce que je croyais que le ministère de la Justice pensait que c'était de votre ressort, mais peut-être que je me trompais.

M. McIlraith: Il s'agissait peut-être de la peine corporelle qui relève de l'administration du pénitencier. Il est possible d'administrer la peine corporelle par les procédures pénitentiaires, mais cela est distinct de la peine qu'impose le Code criminel.

M. Gilbert: Vous opposez-vous à ce qu'on abolisse la peine corporelle, monsieur le ministre.

M. McIlraith: Je pourrais bien vous donner les chiffres. Je terminerai là-dessus. De 1957, les peines corporelles ordonnées par les tribunaux, selon les années. Pour 1957, 28; 1958, 14; 1959, 7; 1960, 17; 1961, 6; 1962, 11; 1963, 9; 1964, 22; 1965, 3; 1966, 3; 1967, 5; et 1968, jusqu'à la fin d'octobre 8. Le nombre de peines corporelles par la Commission de discipline des pénitenciers: en 1957, 15; en 1958, 16; en 1959, 24; en 1960, 12; en 1961, 67; en 1962, 18; en 1963, 96; en 1964, 26; en 1965, 7; en 1966, 32; en 1967, 5; en 1968, jusqu'à la fin d'octobre, un seul. Cela pourrait peut-être répondre.

[Texte]

1961—67, 1962—18, 1963—96, 1964—26, 1965—7, 1966—32, 1967—19, 1968 to the end of October—1. Now perhaps that indicates...

Mr. Gilbert: Does it indicate your view that you are opposed to corporal punishment?

Mr. McIlraith: Yes, but I have great reservations about taking it away because we have sometimes a problem of corporal punishment inflicted on penitentiary staff by inmates and there is a disciplinary problem that the penitentiary authorities have to recognize. It is regrettable. But I think it should be used extremely sparingly, very sparingly.

I do have a reservation about removing the right to it. I have very strong views that it should not be used except in the very rare cases. There is a question as to whether or not it would contribute to loss of discipline if the right to inflict it was taken away.

Mr. Woolliams: Mr. Chairman, with the greatest respect, if the Minister said that he is against removing it, he is for it. He cannot have his cake and eat it; he is either for it or against it. If he will not remove it, the law is going to remain. If the law is there it is going to be used. If it is going to be used even on one or two or three occasions, or nineteen, then he must be in favour.

Mr. McIlraith: No, I do not accept your interpretation of my remarks. I just make my remarks and they stand on the record, and I must with great deference have a different point of view than your interpretation of my remarks.

● 1005

Mr. Gilbert: I think we had the Commissioner of Penitentiaries say at the last meeting on the estimates that he was opposed to corporal punishment. Do you recall that?

Mr. McIlraith: Yes, he is here and if you want to clear up the point now I would have no objection because this is an important subject.

Mr. A. J. MacLeod, Q.C. (Commissioner, Canadian Penitentiary Service): Mr. Chairman, I am on the record as being personally opposed to corporal punishment as a matter of principle, just as I am on the record as being opposed to capital punishment, again as a matter of principle. As far as the use of corporal punishment in penitentiaries for disciplinary purposes is concerned, it is fair to say now that it would only be used in circumstances where it was considered to be necessary to enable order to be maintained in the

[Interprétation]

M. Gilbert: Cela prouve-t-il que vous vous opposez à la peine corporelle?

M. McIlraith: Oui, mais avec réserve, en raison des peines corporelles qui sont infligées au personnel des pénitenciers par des internés; ceux qui ont la charge des pénitenciers doivent admettre qu'il existe un problème de discipline. Cela est regrettable. On doit réserver ces peines aux cas extrêmes.

J'ai des doutes quant au bien fondé de supprimer ce droit. Toutefois, je suis convaincu qu'on ne devrait pas l'appliquer, sauf dans des cas très rares. Il s'agit de savoir si cette suppression entraînera une baisse de la discipline.

M. Woolliams: Monsieur le président, sauf le respect de monsieur le ministre, s'il se prononce contre cette suppression, alors il supporte la peine corporelle. Il ne peut tout avoir. Si on ne l'abroge pas, la loi demeure. Si la loi demeure, la peine aussi existe. Si on inflige cette peine quelques fois, que ce soit deux ou dix-neuf ou trois ou quatre, alors il supporte la peine.

M. McIlraith: Je n'accepte pas l'interprétation que vous avez faite de mes paroles. Je les ai fait selon les données et les faits, et j'ai une opinion différente de celle que vous avez voulu m'attribuer.

M. Gilbert: Le Commissaire des pénitenciers, si je me souviens bien, a dit, lors de la dernière séance traitant des prévisions budgétaires, qu'il s'opposait à la peine corporelle. Vous en rappelez-vous?

M. McIlraith: Oui, et si vous voulez rétablir les faits je m'y prête volontiers parce que c'est un sujet très important.

M. A. J. MacLeod, Q.C. (Commissaire des Pénitenciers du Canada): Monsieur le président, je me suis déjà opposé à la peine capitale pour le principe, comme aussi à la peine corporelle dans les pénitenciers à des fins disciplinaires, il est juste de dire que cette peine sera infligée dans les circonstances où on l'estime nécessaire pour maintenir l'ordre au sein de l'institution. On ne l'appliquera jamais sans l'approbation du Commissaire des pénitenciers. Les chiffres que le ministre vous

[Text]

institution. And, of course, under no circumstances would it be imposed without the approval of the Commissioner of Penitentiaries. As a disciplinary measure, the figures given to you by the Minister indicate that it has been used only once in the last 18 months.

Mr. Gilbert: Mr. Commissioner, it indicates that the Commissioner of Penitentiaries has less of a discipline problem in a penitentiary than a president has at a university.

Mr. MacLeod: That seems to be the case these days, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Alexander on a supplementary.

Mr. Alexander: What were the circumstances behind this one instance.

Mr. MacLeod: It was a case in British Columbia Penitentiary, I believe it was last September, in which one young man was going to great lengths to create unrest in the institution and was actively conspiring to start a disturbance. And it was the considered view of the senior penitentiary officers that these over-acts on the part of this man could only be checked by the application of corporal punishment. The Disciplinary Board awarded eight strokes of the strap. My recollection is that four strokes were administered, and the other four were suspended.

In the field of corporal punishment, it is rare for all of the strokes to be administered, again talking about disciplinary enforcement. It is generally our view, I think, that a number of strokes less than four is not likely going to be any good, and a number of strokes more than eight is not likely to be any good. So when it has been administered, generally speaking it could be somewhere in the order of four to eight strokes of the strap.

Mr. Alexander: And was this effective?

Mr. MacLeod: Yes, it was very effective.

Mr. Alexander: And before whom were the strokes given?

Mr. MacLeod: We have very strict rules governing the application of corporal punishment. It is necessary that the prison psychiatrist state that the imposition of corporal punishment will not have an adverse effect mentally upon the person to whom it is going to be administered. It is necessary for the prison doctor to be present. It is necessary that no more than 10 officers at a maximum be present, and they are only required to maintain order. It is necessary for the warden or the deputy warden to be present when the

[Interpretation]

a cités révèlent que depuis 18 mois on a infligé une seule fois cette peine.

M. Gilbert: Ceci démontre que le Commissaire des pénitenciers a des problèmes disciplinaires moins graves qu'un président d'université.

M. MacLeod: En effet.

Le président: Monsieur Alexander, une question supplémentaire.

M. Alexander: Quelles étaient les circonstances de l'application de cette dernière peine?

M. MacLeod: Cela est arrivé au pénitencier de la Colombie-Britannique, en septembre dernier. Un jeune homme faisait des efforts acharnés pour faire de l'agitation au sein de l'institution et travaillait activement à faire du trouble. Les directeurs du pénitencier ont pensé que les agissements de ce jeune homme lui méritaient la peine corporelle. Le conseil de discipline lui a infligé huit coups de courroie. Je crois savoir qu'il a reçu quatre coups de fouet et que les quatre autres ont été remis.

En ce qui concerne l'application des mesures disciplinaires, le nombre de coups est toujours diminué. En général, nous estimons, je crois, que ni moins de quatre, ni plus que huit serviront. En général, quand on inflige cette peine, on limite les coups à cinq, six ou sept.

M. Alexander: Est-ce efficace?

M. MacLeod: Oui, très efficace.

M. Alexander: Devant qui en fait-on exécution?

M. MacLeod: Il y a des règles très sévères qui régissent l'application des peines corporelles. Il est nécessaire que le psychiatre de l'institution établisse que l'imposition de la peine corporelle n'aura pas d'effet mental nuisible sur la personne. La présence du médecin de l'institution est requise. Il ne doit y avoir plus de dix personnes dans la pièce, et seulement pour maintenir l'ordre. Ainsi le geolier et son adjoint doivent être présents. Lorsqu'on a rédigé les règlements, il y a huit ou neuf ans, il n'y en avait jamais eu, je dois

[Texte]

punishment is imposed. I have had occasion to say when we drafted these regulations some eight or nine years ago—there had not been any—I am bound to say that the more humane we try to make the regulations, the more inhumane the practice seemed to be to many of us.

Mr. Alexander: Just one last question, Mr. Chairman. Are all the strokes given at the same time?

Mr. MacLeod: Yes, as far as disciplinary punishment is concerned. There is a problem as far as court orders are concerned because you will find magistrates and judges authorizing imposition of, shall we say, ten strokes, five strokes to be administered within six months of the inmates arrival at the institution and five strokes to be administered within six months of his departure from the institution. Of course, that kind of a judgment, it has always seemed to us, negates the purpose of any reformatory program that we are trying to carry on in the institution.

Mr. McIlraith: I should correct or add to the statistics I gave the fact that in the last six years, the parole board has remitted 33 sentences of whipping, that is court sentences, and refused to remit 27.

Mr. Gilbert: The Commissioner has brought up the question of the deputy warden being in attendance, and also the psychiatrist and the doctor. I read an article in *The Star*, dated November 16, 1968. Dr. Amodeo is in attendance at all whippings. He says:

"I don't really know why I'm there," he says sarcastically. "I'm there because I'm asked to be there, I'm there for the same reason a doctor is present at boxing matches or football games or other sporting events."

Dr. G. D. Scott is the Kingston Pen psychiatrist. He examines every offender before the punishment is carried out "to see if the man is mentally fit to take it."

How does he feel about it?

"I don't agree with it in any way, shape or form. Our big problem though is where the lashes are ordered by the court. I don't think anyone on the staff likes it. It's a throwback to early years. There are a lot of primitive, animalistic people in our society who think the only answer is to beat up people."

[Interprétation]

vous dire que plus nous avons essayé de rendre humains les règlements, plus la pratique nous a semblé inhumaine à nombre d'entre nous.

M. Alexander: Une dernière question. Les coups sont-ils donnés tous en même temps?

M. MacLeod: Oui, en ce qui concerne les mesures disciplinaires. Il y a un problème en ce qui a trait aux décisions des tribunaux. Il y a des magistrats qui autoriseront, par exemple, de dix coups, cinq coups devant être administrés dans les six mois suivant l'arrivée du prisonnier et cinq autres dans les six mois précédant sa sortie de prison. Ce genre de sentence, il nous semble, nie l'objet d'un programme de réforme qu'on essaie d'appliquer dans l'institution.

M. McIlraith: Je pourrais ajouter aux statistiques que j'ai données le fait qu'au cours des six dernières années, la commission des libérations conditionnelles a révoqué 33 condamnations au fouet, et refusé d'en remettre 27.

M. Gilbert: Le commissaire a soulevé la question de la présence du geolier adjoint, ainsi que du psychiatre et du médecin. Je lisais dans le *Toronto Daily Star* du 16 novembre 1968—Le docteur Amodeo est toujours présent quand on donne le fouet. Il déclarait ce qui suit:

«Je ne sais véritablement pas pourquoi je suis là. Je suis là parce qu'on me demande d'y être; je suis là pour la même raison qu'un médecin doit être présent aux combats de boxe et à d'autres manifestations sportives».

Le docteur G.D. Scott est le psychiatre du pénitencier de Kingston. Il examine chaque détenu avant l'exécution du châtiment «afin de déterminer si l'individu est mentalement en état de subir la peine».

Qu'en pense-t-il lui-même?

«Je ne suis pas d'accord avec cette peine, en aucune façon. La grande difficulté vient des tribunaux qui ordonnent le fouet. Je crois que personne parmi les membres du personnel n'aime ça. C'est une régression vers l'époque primitive. Notre société compte bon nombre d'être primitifs et bestiaux qui croient que la seule réponse est de battre les gens.

[Text]

And the assistant warden at Kingston said:

...that last year, about a dozen inmates received the whip or strap.

"And, I don't like it at all," he said. "None of us do, believe me."

"I have an aversion to it, every officer in here has. We try to preserve as much human dignity as possible. We don't want to look like a bunch of brutes."

I thought, Mr. Chairman, that the Minister should be made aware of the feelings of some of the officials at Kingston Penitentiary. I am sure he is not. I am sure that in the fall, in co-operation with the Minister of Justice, he will bring down the necessary legislation to abolish corporal punishment.

Mr. McIlraith: Yes; and I hope, if I may express the view, that in considering the matter you separate the punishment given by the court as part of a sentence and the other punishment that may be given by the administration of the penitentiaries, with the proper safeguards. I am not necessarily intimating by that the decisions should be different, one from the other, but that they should be considered separately.

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, in fairness to other members of the Committee, I have many questions. I have already taken about 10 or 15 minutes. I would be prepared to pass at this time and come back later.

Mr. Alexander: I have a supplementary.

The Chairman: Yes, Mr. Alexander.

If it is possible, I think we should allow each member to ask his main questions and restrict supplementaries as much as possible, so that each member has a chance to ask questions. You have a supplementary, Mr. Alexander?

Mr. Alexander: Yes; and I will keep that in mind. I am just reading an article from the November 16, 1968 edition of *The Telegram*. It contains a statement by a Professor John Seeley. I would like to know if this is a true indication of the facts relative to the punishment that we are now discussing:

"The Government makes a strap ...perforated so that the soft flesh of a man's buttocks is drawn up and torn with each stroke.

[Interpretation]

Et le directeur adjoint de Kingston déclarait:

...que l'an dernier, environ une demi-douzaine de détenus ont reçu le fouet ou une correction avec une courroie.

«Et, personnellement, je n'aime pas ça du tout» dit-il. «Personne parmi nous n'aime ça, croyez-moi».

«J'ai cette pratique en aversion et il en est de même pour tous les officiers ici. Nous essayons de conserver autant de dignité humaine qu'il est possible de le faire. Nous ne voulons pas passer pour une bande de brûlés.»

J'ai pensé, monsieur le président, que le ministre devrait être mis au courant des sentiments de quelques hauts-fonctionnaires au pénitencier de Kingston. Je suis sûr qu'il n'est pas au courant. Je suis certain qu'à l'automne, en collaboration avec le ministre de la Justice, il présentera la législation nécessaire pour abolir le châtiment corporel.

M. McIlraith: Oui, et s'il m'est permis d'exprimer ma pensée, c'est que lorsque vous étudiez la question vous dissociez le châtiment imposé par le tribunal comme faisant partie d'une sentence et l'autre peine qui pourrait être imposée par l'administration des pénitenciers les sauf conduits légitimes. Je ne veux pas dire que les décisions devraient être différentes l'une de l'autre, mais qu'elles devraient être étudiées séparément.

M. Gilbert: En toute justice pour les autres membres, j'ai plusieurs questions. J'ai déjà pris 10 ou 15 minutes. Je suis prêt à céder la parole à un autre pour revenir plus tard.

M. Alexander: J'ai une question supplémentaire.

Le président: Chaque député devrait poser sa question principale et limiter les questions supplémentaires afin que chaque député puisse poser des questions. Vous avez une question supplémentaire, monsieur Alexander?

M. Alexander: On lit dans le *Telegram* du 16 novembre 1968, une déclaration du professeur John Seeley et j'aimerais savoir si cela reflète bien la réalité?

«Le gouvernement fabrique une courroie perforée afin que la chair tendre des fesses de l'homme soit déchirée à chaque coup.

[Texte]

"Consider the victim, forcibly undressed, hooded, shackled and beaten with successive, timed strokes.

"You need little psychoanalytic training, little insight into symbolism, little understanding of sado-masochism to know fully what is really going on..."

Are those the facts?

• 1015

Mr. MacLeod: No, that is not true, Mr. Chairman. Granted, the strap is perforated—and I am not sure I know why it is—but there is no breaking of the flesh of the buttocks when the strap is applied. Bruising and welts are created, but there is no breaking of the flesh, and no blood is drawn.

Mr. Alexander: What about the rest of it—"undressed, hooded, shackled"?

Mr. MacLeod: That is right. The trousers and the undergarments are lowered and the buttocks are exposed. The eyes are shielded so that the inmate does not know who is administering the punishment, or, indeed, who is present when it is being administered.

Mr. Alexander: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Deakon?

Mr. Deakon: Yes, Mr. Chairman. Before I go to my main line of questioning I would like to ask the Minister whether his Department, or his Department in co-operation with the Department of Justice, is doing anything to study the sentencing system in our courts today?

Mr. McIlraith: The sentencing is the responsibility of the Department of Justice. They are doing something on it. Perhaps it would be better to get that information from that Department.

Mr. Deakon: My questions refer to the RCMP and deal specifically with information which the RCMP obtains for their files, which information is in turn forwarded to other departments of government. I am specifically interested in application for citizenship.

Is it true that the RCMP have informers who mention to them that a certain person is a subscriber to a periodical or a newspaper which is classified as pink-tinged?

Deputy Commissioner Kelly: Mr. Chairman, it is true that we make investigations and collect what information we can. It is

[Interprétation]

«Considérez la victime, déshabillée de force, la tête dans une cagoule, entravée, à laquelle on assène des coups successifs et réguliers.

«Il vous faut très peu de notions de psychanalyse, du symbolisme, très peu de compréhension du sadomasochisme pour savoir ce qui se passe réellement.»

S'agit-il de faits?

M. MacLeod: Non, ce n'est pas vrai. D'accord, la courroie est perforée, mais il n'y a pas de déchirement de la chair des fesses lorsqu'on impose les coups. Cela crée des bleus, mais il n'y a pas de rupture de la chair. Il n'y a pas d'écoulement de sang.

M. Alexander: Que dire du reste: «déshabillé, la tête revêtue d'une cagoule, entravée»?

M. MacLeod: Les vêtements sont baissés, les sous-vêtements aussi, les fesses sont exposées. On lui bande les yeux pour qu'il ne sache pas qui lui impose ce châtiment et qui assiste aussi lorsque ce châtiment est appliqué.

M. Alexander: Je vous remercie, monsieur le Président.

Le président: Monsieur Deakon.

M. Deakon: Avant de passer à ma question principale, je tiens à demander au ministre si son ministère collabore avec le ministère de la Justice pour étudier le système de condamnation que nous appliquons dans nos tribunaux aujourd'hui?

M. McIlraith: Cela relève du ministère de la Justice. Il y a des études qui se poursuivent là-dessus. Il conviendrait mieux d'obtenir ces renseignements de ce ministère.

M. Deakon: Ma question porte sur la Gendarmerie royale et plus précisément sur les renseignements que contiennent les dossiers de la Gendarmerie royale et qui sont transmis à d'autres ministères du gouvernement. Je voudrais savoir,—ceci a trait aux demandes de citoyenneté—s'il est exact que la Gendarmerie possède des informateurs qui leur indiquent que certaines personnes sont abonnées à des journaux classés comme subversifs?

M. Kelly: Monsieur le président, il est exact que nous faisons des enquêtes et nous compilons tous les renseignements qui nous

[Text]

true that some of our information could well include that a person is a subscriber to a communist publication.

Mr. Deakon: After receiving this information from so-called informers do you verify it?

Deputy Commissioner Kelly: We not only check that particular information to verify it but it is also related to other information about the person's background, if such is in our files.

Mr. Deakon: I understand that people who may have resided in this country for 40 years sometimes reapply for citizenship three and four times and get the stereotype letter to the effect that their application has been refused and that they can reapply in two years. Are these people informed why they have been refused?

Deputy Commissioner Kelly: I really do not know; but whatever they get is not from the RCMP; it is from the Department of Citizenship. I could not say what the Citizenship people give them. I would say this, that the RCMP would have an objection to these people receiving any information that would indicate the source of the information.

Mr. Deakon: In other words, I would be correct in saying that these people have no opportunity to rebut anything that has been stated to the RCMP and appears in their files?

Deputy Commissioner Kelly: As far as we know, no; that is right.

Mr. Deakon: I ask these questions, Mr. Chairman, because this has happened to people who have resided in this country for many, many years. They have established themselves in the community, yet when they apply for citizenship they have been refused solely on the grounds of information contained in RCMP reports.

From all indications, these people have been applying for their citizenship and have been refused. Is the information in these reports such as to warrant their being charged with an offence under our laws?

Deputy Commissioner Kelly: I would say not. I would say that there would be no offence.

Mr. Deakon: And yet they are not allowed citizenship?

[Interpretation]

sont accessibles. Il est exact qu'une partie de nos renseignements peut inclure des renseignements sur un abonné à un journal communiste.

M. Deakon: Après que vous recevez ces renseignements d'un informateur, vérifiez-vous ces renseignements?

M. Kelly: Non seulement nous vérifions ces renseignements particuliers, mais nous vérifions aussi si cela peut être inscrit dans le cadre d'autres renseignements contenus dans le dossier à propos des antécédents de cette personne.

M. Deakon: Je crois savoir que des gens qui ont habité le pays pendant 40 ans font une nouvelle demande de citoyenneté trois ou quatre fois, qu'ils obtiennent un texte stéréotypé leur disant que leur demande a été rejetée et qu'ils pourront en présenter une nouvelle dans deux ans. Est-ce qu'on informe ces gens-là sur la raison du refus?

M. Kelly: Je l'ignore. Mais tous les renseignements qu'ils obtiennent n'émanent pas de la Gendarmerie royale mais des autorités de la citoyenneté. Mais, je ne saurais vous dire ce que les autorités de la citoyenneté leur fournissent comme renseignements. Mais, la Gendarmerie royale s'opposerait à ce qu'on transmette à ces gens-là, des renseignements qui pourraient divulguer la source de ces renseignements.

M. Deakon: Alors, dois-je conclure que ces gens-là ne peuvent rien contester auprès de la Gendarmerie royale?

M. Kelly: Non.

M. Deakon: Je soulève ces questions, monsieur le président, parce que c'est arrivé à des gens qui ont habité le pays pendant de nombreuses années et se sont établis dans telle ou telle collectivité. Pourtant, lorsqu'ils demandent la citoyenneté, on les refuse pour simplement en raison de l'information contenue dans les rapports de la Gendarmerie royale. Ces gens ont fait une demande de citoyenneté qui a été refusée. Les renseignements contenus dans ces rapports sont-ils suffisants pour les accuser d'un délit?

M. Kelly: Non, je dirais qu'il n'y a pas de délit.

M. Deakon: Et, pourtant, on leur refuse la citoyenneté?

[Texte]

Deputy Commissioner Kelly: That, of course, is a matter for the Department of Citizenship. But I would like to say that it should not be taken from what you say that there are large numbers of these people. In fact, I would say that there are very few people in that category. Few indeed.

Mr. Deakon: How many would you say were refused in, say, 1966 and 1967?

Deputy Commissioner Kelly: I am not talking about those who have been refused over and over again, as you have mentioned.

Mr. Deakon: But you are aware of those who are refused constantly.

Deputy Commissioner Kelly: No; really I am not, because...

Mr. Deakon: You are not? Then how can you answer the question?

Deputy Commissioner Kelly: I am aware, because of certain circumstances, of the people who come up perhaps more than once, but I am not aware of the numbers that have been turned down by the Department of Citizenship during the year.

• 1020

Mr. Deakon: And even after they have been refused once or twice you do not at any time consider discussing the matter relative to whether or not the information you have is exactly correct? You do not have any co-operative discussion with the...

Deputy Commissioner Kelly: No, this is not so. There is a committee, of which we are simply an advisory member, not a decision-making member, and this committee decides what recommendations should go forward to the Department. We state very clearly whether the source of our information is reliable, known reliable, or of unknown reliability. We certainly analyse the source of the information.

Mr. Deakon: Mr. Minister, was there an increase last year over the previous year in the number of indictable offences in Canada?

Mr. McIlraith: The Commissioner could give you factual information on that point.

Commissioner M. F. A. Lindsay (RCMP): In reply to the question concerning the increase in the indictable offences in Canada we have the following recent statistics. The number of Criminal Code offences—and these do not

[Interprétation]

M. Kelly: J'ai répondu que cela incombe aux autorités de la citoyenneté. Je tiens à mentionner qu'on ne devrait pas déduire de ce que vous venez de dire qu'il y a un grand nombre de gens qui se voient refuser leur demande de citoyenneté. De fait, le groupe de gens dont vous parlez est fort peu nombreux.

M. Deakon: Combien de gens se sont vus refuser la citoyenneté en 1966-1967, par exemple?

M. Kelly: Non, je ne parlais pas des gens à qui on refuse la demande de citoyenneté à de multiples reprises.

M. Deakon: Vous êtes donc au courant de refus répétés.

M. Kelly: Non, je ne le suis pas.

M. Deakon: Non? Alors comment pouvez-vous répondre à la question?

M. Kelly: J'étais au courant peut-être en raison de certaines circonstances. Il se peut qu'une même candidature soit présentée à plus d'une fois. Mais je ne suis pas au courant du nombre de gens à qui on a refusé la demande de citoyenneté.

M. Deakon: Et, même après avoir essayé un refus une fois ou deux, vous ne songez jamais à discuter de cette question avec les intéressés ou voir si les renseignements que vous avez sont justes?

M. Kelly: Non, ce n'est pas le cas. Il y a un comité où nous sommes uniquement membres consultatifs. Nous n'avons pas le droit, évidemment, de prendre de décision. Ce comité arrête les décisions et il élabore les recommandations qui doivent être présentées au ministère. Nous indiquons nettement si les sources de nos renseignements sont fiables, sont sensément fiables ou ne le sont pas. Nous analysons la source de nos renseignements.

M. Deakon: Monsieur le ministre, est-ce qu'il y a augmentation du nombre de délits au Canada, l'an dernier, par rapport à cette année?

M. McIlraith: Le Commissaire pourrait vous donner les renseignements précis à ce sujet.

M. M. F. A. Lindsay (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada): En réponse à la question relative au nombre croissant des délits au Canada, nous avons les données statistiques suivantes. Le nombre des délits se

[Text]

differentiate between indictable and non-indictable—investigated by the RCMP in 1967 was 166,525, in 1968, 192,452, or an increase of 15.6 per cent.

Our information is that in Canada generally the increase in Criminal Code offences amounted to approximately 17 per cent. This is a figure also that happens to have turned up in connection with a recent statement of Chief Mackey of the Metropolitan Toronto Police who mentioned that there had been an increase there of 17 per cent. So crime in the areas policed by the RCMP in the eight provinces, the Northwest Territories and the Yukon did increase 15.6 per cent.

Criminal Code offences related to traffic increased 13.2 per cent in areas policed by the Force. I also have the statistics for other offences, municipal offences, provincial statutes, federal statutes, but you asked about actual crime.

Mr. Deakon: Was the percentage of increase in these offences greater in the cities than in the rural areas?

Commissioner Lindsay: The figures I have been given seem to indicate that it is greater in the cities. Of course we police largely rural areas. That is not true throughout Canada, but in our areas, which are largely rural, the increase is 15.6. My information is that it increased 17 per cent generally, so that it would seem to indicate that the increase was greater.

Mr. Deakon: Have you any information as to which city the greatest increase took place.

Commissioner Lindsay: No we have not. I have some old statistics here but they would not be very helpful because they are about a year out of date.

Mr. Deakon: Thank you.

Mr. McQuaid: Mr. Minister, last year when the Departmental Estimates were before the Committee you indicated that your Department would interest itself in the improvement of existing conditions in our provincial jails.

I am very interested in this matter because in my own province conditions existing within our provincial jails at the present time are nothing less than a public disgrace. I am wondering if you have followed this up to any extent. In many cases the provinces themselves are not able financially to improve

[Interpretation]

rapportant au Code criminel et il n'y a pas de distinction entre les actes punissables ou non, qui ont fait l'objet d'enquêtes de la Gendarmerie royale en 1967, s'élevait à 166,525, en 1968, à 192,452 ou une hausse de 15.6 p. 100.

Au Canada, en général, l'augmentation des délits émarginés au Code criminel, s'est chiffrée à environ 17 p. 100.

Ce chiffre, 17 p. 100, a été donné lors d'une déclaration récente faite par le chef de la police de Toronto Métropolitain, monsieur Mackey. Ainsi le nombre des actes criminels dans les régions qui tombent sous l'autorité de la Gendarmerie royale, dans huit provinces, les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon, s'est accru de 15.6 p. 100.

Les délits au Code criminel relatifs à la circulation ont augmenté de 13.2 p. 100 dans les régions qui relèvent de l'autorité de notre force policière. J'ai aussi les données statistiques pour d'autres délits, les délits municipaux, les délits contre des règlements provinciaux, et fédéraux, mais vous m'avez questionné au sujet des délits.

M. Deakon: Est-ce que le pourcentage d'augmentation de délits était plus élevé dans les villes que dans les régions rurales?

M. Lindsay: Les chiffres que j'ai donnés semblent indiquer que ce pourcentage est plus élevé dans les villes. Nous assurons un grand service de police dans les campagnes. Cela se vérifie dans tout le Canada, mais dans nos régions, qui sont en grande partie rurales, l'accroissement est de 15.6 p. 100. D'après mes renseignements, il y a eu une augmentation de 17 p. 100 en général. Tout semble donc indiquer que l'augmentation a été plus considérable.

M. Deakon: Connaissez-vous la ville qui a connu la plus grande augmentation?

M. Lindsay: Non, malheureusement, je n'ai que d'anciens chiffres sous la main mais cela ne serait pas très utile parce qu'ils sont périmés depuis un an.

M. Deakon: Merci.

M. McQuaid: Monsieur le ministre, l'an dernier lorsque le Comité a été saisi des prévisions budgétaires du Ministère, vous avez dit que votre ministère tâcherait d'améliorer les conditions qui existent dans nos prisons provinciales. Cette question m'intéresse vivement parce que dans ma propre province, les conditions qui prévalent à l'heure actuelle dans nos prisons provinciales, sont une honte publique. Je me demande si vous vous en êtes occupé? Dans bien des cas, les provinces ne sont pas en mesure financièrement, d'améliorer

[Texte]

these conditions materially. We particularly discussed at the meeting last year the possibility of establishing jail farms in the provinces. Has any further consideration been given to this?

• 1025

Mr. McIlraith: Ontario and Quebec are improving their provincial institutions quite appreciably. We have taken no direct and firm action on the situation. You are speaking about those jails that come within the responsibility of the provincial authorities, not the federal?

Mr. McQuaid: That is right, provincial.

Mr. McIlraith: We have taken no specific action to call them together to work on that subject.

Mr. McQuaid: Could some follow-up be made on this? I think this is a matter of very serious concern. In many cases these men are thrown into these provincial jails for periods ranging from three months to a year or 15 months and even up to two years, and are just allowed to lie around because there is nothing for them to do. There is no possible chance of any rehabilitation program. Can something not be done, with some federal assistance, to establish some type of jail farm where these prisoners can be put to work.

Mr. McIlraith: There is a real handicap here because the administration of justice is the responsibility of the provinces. But there is one area where we have been trying to make progress and it appears as if we may have had some success, namely in the field of correctional services made available by the Department and the new officers we have had appointed. I am referring to the development of the correctional services—information, guidance and assistance to the provincial authorities. If you like, I could have the Deputy explain exactly what we have done and are doing in developing the Department on that point. That does not provide for physical construction of buildings.

Mr. McQuaid: I am not so much interested in that as some program that will keep these people occupied while they are confined in these provincial institutions. I think this is the big problem. I have been more or less closely associated with it in the past. I think one of our major problems, in the smaller provinces particularly, is to have some type

[Interprétation]

rer les conditions matérielles des prisons. Nous avons discuté notamment, à la réunion de l'an dernier, de la possibilité d'établir des fermes, des prisons dans les provinces. Est-ce qu'on a songé encore une fois à cette question?

M. McIlraith: L'Ontario et le Québec améliorent, je crois, leurs institutions provinciales de façon assez marquée. Nous n'avons pas pris de mesures fermes et directes dans ce secteur. Vous parlez des prisons qui relèvent de l'autorité provinciale et non pas fédérale?

M. McQuaid: C'est cela, provincial.

M. McIlraith: Nous n'avons pas pris de mesures précises pour les appeler à travailler là-dessus.

M. McQuaid: Ne pourrait-on pas relancer cette initiative? Je crois que cette question est extrêmement grave, car, dans bien des cas, ces hommes sont placés dans ces prisons provinciales pour des périodes allant de trois à 15 mois, et même jusqu'à deux ans, et on ne leur permet que de s'étendre. Ils n'ont absolument rien à faire. Ils n'ont pas de programmes de réadaptation. Je me demande si on peut pas faire quelque chose, grâce à l'assistance fédérale, pour instituer des fermes des prisons où les détenus pourraient travailler.

M. McIlraith: Il y a un obstacle, évidemment, car l'administration de la justice incombe aux provinces.

Mais, dans un secteur notamment, où nous avons essayé de faire des progrès, et il semble que nous aurons un certain succès, il s'agit des services correctionnels qu'assurent le ministère et les nouveaux fonctionnaires que nous avons nommés. Je parle de l'aménagement des services correctionnels, des renseignements, des conseils et de l'aide des autorités provinciales. Si vous voulez, le sous-ministre peut vous donner de plus amples renseignements sur ce qui a été fait et sur ce qui sera fait par le Ministère. Il peut vous dire exactement ce que nous avons fait. Évidemment, il ne s'agit pas de la construction d'immeubles.

M. McQuaid: Je ne suis pas tellement intéressé à cet aspect de la question. Je suis plus intéressé à des programmes d'occupation pour les détenus qui sont dans les institutions provinciales. Voilà, je crois, le principal problème. Je m'en suis occupé plus ou moins dans le passé et je crois que l'un de nos plus grands problèmes, notamment dans les petites

[Text]

of program to keep these men physically occupied during their period of confinement.

Mr. McIlraith: I am very aware of the situation you speak of and, admittedly, it is considerably less than desired in some of the provinces—it is quite bad. Perhaps Mr. Cote would give us more detail on just what we are doing through the correctional services end of the Department.

Mr. E. A. Côté: Mr. Chairman, if I might say a word in that connection, the Department has a very small section under the leadership of Mr. John W. Braithwaite, Director of the Correctional Planning Division, and they are trying to establish liaison not only on the prison side but in the after care voluntary agency side to develop improved correctional facilities across the whole spectrum.

As you have indicated yourself, sir, provincial services in some of the smaller provinces are hard pressed to improve their own services and there has been liaison with some of the provinces, in particular some of the Atlantic provinces. I cannot say whether there has been any request for assistance by Prince Edward Island but I know some of the Atlantic provinces have requested assistance in developing ideas. The two central provinces, Ontario and Quebec, have moved steadfastly in that area and have moved to consolidate their county and other jails. In Ontario and Quebec they are doing something along that line based on the Prevost Commission Report studies. Other provinces are moving ahead in this field.

We are in discussion with them through the Canadian Corrections Association and through bilateral conversations when Mr. Braithwaite and his associates go out to see the provinces. It is a counselling service because the responsibility for less than two years is that of the provinces.

• 1050

Mr. McQuaid: Are you giving any consideration at all to the possibility of establishing jail farms or even giving some financial help to the provinces to establish such farms within the province?

Mr. Côté: I am not saying, Mr. Chairman, that at the moment we are not giving any consideration to dealing directly with those inmates who are sentenced to less than two years but consideration is being given in the generic sense whether the penitentiaries should accommodate people whose sentence may be less than two years. That is being looked at at the moment.

[Interpretation]

provinces, c'est d'avoir un programme pour que ces gens soient physiquement occupés pendant leur incarcération.

M. McIlraith: Je suis très au courant de la situation. Évidemment, les conditions laissent à désirer dans certaines provinces. M. Côté nous donnera peut-être quelques détails sur ce que nous faisons dans les services correctionnels du Ministère.

M. E. A. Côté: Monsieur le président, puis-je ajouter quelques mots à ce sujet? Le Ministère a un petit service qui relève de M. John W. Braithwaite, directeur de la Division des programmes correctionnels, où on essaie d'établir une liaison, non seulement avec les prisons, mais aussi avec les agences de soins volontaires en vue d'améliorer les services correctionnels dans l'ensemble.

Comme vous l'avez indiqué vous-même, les services provinciaux dans certaines petites provinces, subissent de fortes pressions en vue d'améliorer leurs services. Nous avons eu des rapports avec certaines des provinces, notamment avec celles des provinces de l'Atlantique. J'ignore si l'Île-du-Prince-Édouard a demandé de l'aide, mais certaines provinces de l'Atlantique ont réclamé notre assistance pour réaliser leurs idées. Les deux provinces centrales, l'Ontario et le Québec, ont progressé constamment dans cette voie et ont consolidé leur comté et d'autres prisons. Le Québec et l'Ontario, justement, prennent des dispositions en ce sens, basées sur les études du Rapport de la commission Prevost. D'autres provinces aussi progressent dans cette voie.

Nous avons des entretiens avec les autorités pertinentes par l'entremise de l'Association canadienne des services correctionnels et grâce à des entretiens bi-latéraux quand M. Braithwaite et ses associés vont visiter les provinces. C'est un service de consultation parce que depuis moins de deux ans, cette responsabilité relève des provinces.

M. McQuaid: Avez-vous songé à la possibilité d'établir des fermes des prisons ou d'accorder même une certaine aide financière aux provinces pour établir ces fermes des prisons dans la province?

M. Côté: Pour le moment, monsieur le président, je ne dis pas que nous ne nous intéressons aucunement à traiter directement avec les détenus qui sont condamnés à moins de deux ans. Mais, de façon générale, on se demande si les pénitenciers devraient recevoir des gens dont les peines sont de moins de deux ans? C'est ce que nous étudions actuellement.

[Texte]

Mr. McQuaid: You would not disagree with the proposal that the setting up of some such type of institution as this within the province to deal with those who are confined provincially, would be of considerable benefit.

Mr. Côté: No, it depends very much on the areas. In a rural area and in an agricultural area a farm may be exactly the thing that is indicated. This is quite so. It depends where the inmates come from. For those inmates in larger urban areas who come from a city set-up, it is not necessarily so that a farm situation would be appropriate for their rehabilitation.

Mr. McQuaid: But you have this system within the federal penitentiary system?

Mr. Côté: Oh, yes, we have that. We have minimum security: some farms, some forestry groups. We have Landry Crossing, and another one in Ontario. In Quebec we have the farm tied to St-Vincent-de-Paul. There is also one tied to Kingston.

Mr. McQuaid: In the main do you find these a satisfactory set-up within your penitentiary system, and beneficial?

Mr. Côté: I think those are satisfactory. They always require being looked at. We may have more manpower in the farms than we might otherwise need objectively for just a straight farming operation. But there are advantages, without a doubt. On the forestry side we are moving in Ontario to develop tree farming, forest ranging and the tied-in activities of preparing men for their rehabilitation towards guiding, and things of that nature. That exists also in New Brunswick, if I recall correctly Commissioner, and a few other areas. That is a small group, nevertheless. These are the sort of minimum security camps that have been established in the last seven or eight years and are very successful.

Mr. McQuaid: Thank you, Mr. Chairman. My only observation would be that the service give some consideration to this because I think it is an essential need within the province.

Mr. MacGuigan: Mr. Chairman, I wanted to follow up some of the matters that Mr. Deakon raised earlier with Deputy Commissioner Kelly. He had spoken to him, for example, about the reliability of the evidence which the RCMP might be gathering and on the basis of which it was submitting information

[Interprétation]

M. McQuaid: Par conséquent, vous n'êtes pas en désaccord pour dire que la proposition relative à l'établissement de ce genre d'institutions à l'intérieur de la province et destinées aux incarcérés serait avantageuse?

M. Côté: Non, cela dépend évidemment des régions. Dans une région rurale et agricole, la ferme peut être la formule idéale. Cela dépend d'où vient le détenu. Dans les grandes régions urbaines, les détenus qui viennent de la ville il n'est pas dit qu'une ferme de prison soit appropriée pour leur réadaptation.

M. McQuaid: Mais vous avez ce système à l'intérieur du système des pénitenciers fédéraux.

M. Côté: Oui. Nous jouissons d'une sécurité minimale des quelques fermes, des groupes forestiers. Nous avons le Landry Crossing et au autre en Ontario. Au Québec, une ferme est rattachée à Saint-Vincent-de-Paul. La même chose existe aussi à Kingston.

M. McQuaid: Dans l'ensemble, est-ce que l'organisation à l'intérieur de ces systèmes de pénitenciers est satisfaisante et bénéfique?

M. Côté: Oui, évidemment, c'est satisfaisant. Il faut toujours s'en occuper. On peut avoir plus de main-d'œuvre sur les fermes que ce dont on aurait besoin objectivement pour l'exploitation normale d'une ferme.

Il y a sûrement des avantages pour ce qui est des forêts, nous essayons en Ontario d'aider au reboisement et de nous occuper d'activités connexes destinées à préparer leur réadaptation pour conseiller et autre du même genre. Cela existe aussi au Nouveau-Brunswick si je me le rappelle bien Commissaire et dans quelques autres régions. Il s'agit néanmoins d'un petit groupe. C'est le genre de coups à sécurité minimale qui ont été établis au cours des sept ou huit années. Elles ont un bon succès.

M. McQuaid: Merci, monsieur le président. La seule observation que j'ai à faire, c'est que le service devrait y songer car je crois que cela correspond à un besoin essentiel dans les provinces.

M. MacGuigan: Monsieur le président, je voulais donner suite aux questions qu'a précédemment soulevées monsieur Deakon au sous-commissaire Kelly. Il lui a parlé notamment de la fiabilité des preuves que la Gendarmerie Canadienne compile et transmet à d'autres ministères de l'État, comme le minis-

[Text]

to other government departments, such as the Department of Immigration or the Department of Citizenship.

Does the RCMP indicate to these other government departments, when it makes a report, the character of the interpretation which has occurred? One of the problems, of course, with data of this kind is the problem of reliability, and I would conceive that this is perhaps the most basic problem. In addition to that, there is the problem of interpretation of facts which, as circumstantial evidence, may be somewhat ambiguous.

There may be an indication, for example, that someone is either an agent of a foreign power or very sympathetic to activities of that foreign power and yet these facts may be somewhat ambiguous. If the judgment of the interpreters, for example, were a fairly marginal one, that there was some reason for suspecting this man, may I ask what type of report would be given in that case by your agency to the other government department? Would it indicate the difficulty you had in interpreting the evidence?

Deputy Commissioner Kelly: First let me clear up a point arising from Mr. Deakon's remarks, and that is I doubt very much if anyone would be denied citizenship in this country because they are subscribing to a pink newspaper.

• 1035

We have, and we have built up over a period of years, a very experienced staff, and whenever we submit facts, as we call them—and they are certainly facts as near as we can tell—to a department we consider all aspects of the manner in which we obtained the information. One of the important things, as you say, is the reliability of the individual. But something equally important is that individual's access to the information. The first thing that should go through the mind of a man preparing a report for a department is, regardless of how reliable the source, is it reasonable to think that the source had access to this information. So the reliability is proven somewhat along the line by asking questions such as this.

Not only do we analyze the information that is before us, but it is no secret that the RCMP has been collecting information for 40-odd years. We go through the files of these people to see whether or not the report that we have at the moment is consistent with the background. When we send this to the department we are often criticized because we stick to facts. In other words, we only

[Interpretation]

tère de l'Immigration ou le ministère de la Citoyenneté.

Je me demande si dans son rapport, la Gendarmerie royale fait savoir aux autres ministères l'interprétation qu'on a donné de ces preuves. L'un des problèmes bien entendu avec des données de ce genre, c'est le problème de la fiabilité, et je crois que c'est là le problème fondamental. Il y a aussi le problème de l'interprétation des faits qui, comme les preuves circonstanciées, peuvent être ambiguës.

On peut dire qu'un tel est un agent d'une puissance étrangère ou voit d'un œil favorable les activités d'un pays étranger, pourtant ces faits peuvent être très ambigus. Si le jugement des interprètes, par exemple, était très marginal et s'il y avait quelque raison de soupçonner un tel ou un tel, quel genre de rapport serait donné dans ce cas par votre agence aux autres ministères fédéraux?

M. Kelly: Laissez-moi tout d'abord préciser un point soulevé par M. Deakon. Je doute fort qu'on refuse la citoyenneté canadienne à quelqu'un parce qu'il est abonné à un journal à l'eau de rose.

Nous avons formé pendant un certain nombre d'années un effectif très expérimenté. Chaque fois que nous présentons des faits, comme nous les appelons, et ce sont certains faits qui se rapprochent le plus possible de la réalité, à un ministère, nous examinons tous les aspects pour obtenir des renseignements. L'une des éléments importants, comme vous le savez, c'est la fiabilité de la personne, et une chose tout aussi importante, c'est l'accès aux renseignements. La première chose qui devrait venir à l'idée de quelqu'un qui prépare un rapport pour un ministère, indépendamment de la fiabilité de la source, est-ce qu'on peut raisonnablement penser que la personne a eu accès à ces renseignements. Ainsi la fiabilité est quelque peu prouvée si l'on posait des questions de ce genre.

Non seulement, analysons-nous des renseignements qu'on nous a présentés mais la Gendarmerie compile des renseignements depuis une quarantaine d'années, ce n'est un secret pour personne. Nous examinons les dossiers de ces gens pour voir si les rapports que nous avons sont conformes aux antécédents qui ont été présentés. Lorsque nous envoyons tout cela au ministère, on nous critique souvent

[Texte]

give our opinion on the reliability, on the access and so on.

There are certain things, on which the department might like our opinion, such as whether or not this man should be given this or should be given that. We say, "That is not our business". We are a fact-finding organization.

There is the conception in this country "The RCMP does this. The RCMP stops this." This is wrong, completely wrong. The RCMP simply reports the facts. We are required by the government, in immigration, citizenship, security screening, whether it is within the government, or within Defence Production, people involved on classified contracts, to simply report the facts, and we then qualify anything we say by such statements as "unknown reliability", or "This person has made this statement and we have no support for that statement". So that, the department knows exactly what we have on the file.

When it comes to people, for example, as Mr. Deakon mentioned, being refused citizenship year in and year out, quite often when we report these things to the department, the department takes into consideration the background and the current information. Quite often there is current information. Sometimes this is just the same information as they had before, but every time this thing comes up we do, as far as we are able, bring the report up to date.

For the last eight years, to my knowledge, we have built up the department or the section that submits these briefs, as we call them, to the various government departments to the point where all factors are taken in so that when we send the report to the government it is as factual and as fair and as honest as we can make it.

Mr. MacGuigan: That is a very helpful statement, Mr. Chairman. I guess this is basically what I was trying to find out. You do not only send a conclusion to the department saying that on good grounds you believe this man is, say, a communist, because that involves a lot of interpretation of evidence. You set out the evidence so that the department itself can make the judgment on the evidence that you set out, as to whether or not this man is so likely to be a communist that he should be refused admission to the country?

Deputy Commissioner Kelly: Right. We even go beyond what the departments would like. The departments would like the original

[Interprétation]

parce que nous nous en tenons aux faits. Autrement dit, nous ne donnons que nos opinions sur l'accès, la fiabilité, etc.

Il y a certaines choses pour lesquelles le ministère partage notre avis à l'effet que la personne devrait recevoir ceci ou cela. Nous leur disons: «Cela ne nous regarde pas». Notre organisation s'intéresse à retrouver les faits.

Dans ce pays, on pense que «la Gendarmerie fait ceci. La Gendarmerie arrête ceci». C'est faux, tout à fait faux. La Gendarmerie canadienne ne fait que rapporter les faits. Le gouvernement, les services d'immigration, de citoyenneté, de sécurité, qu'il s'agisse du gouvernement comme tel ou de la Production de la défense, des gens qui ont des contrats secrets, nous demandent simplement de présenter les faits et puis nous indiquons ensuite par des expressions comme «fiabilité inconnue» ou «cette personne a fait cette déclaration et sa déclaration n'est pas étayée», de sorte que le ministère sait exactement ce que nous avons dans nos dossiers.

Lorsqu'on en vient aux gens comme l'a mentionné M. Deakon, qui se voient refuser la citoyenneté, année après année, il arrive très souvent, que lorsque nous présentons ces choses au ministère, le ministère tienne compte des antécédents et des renseignements courants. Très souvent, il y a des renseignements courants, parfois, ce sont les mêmes renseignements qu'auparavant mais chaque fois que ce cas se présente, dans la mesure du possible, nous mettons le rapport à jour.

Au cours des huit dernières années, nous avons constitué à ma connaissance, le ministère ou la section qui présente ces mémoires comme nous les appelons, aux divers ministères fédéraux pour que tous les facteurs soient recueillis pour que le rapport au gouvernement soit aussi réaliste et aussi honnête que nous pouvons le faire.

M. MacGuigan: Voilà une déclaration qui m'éclaire beaucoup, monsieur le président. Je suppose donc que c'est ce que je voulais savoir. Vous n'avez pas seulement soumis au ministère que vous croyez que tel homme ou tel homme était communiste car il faudrait pour cela interpréter bien des témoignages. Vous ne faites que présenter les faits et vous laissez au ministère le soin d'arrêter la décision, compte tenu des faits que vous présentez, à savoir si tel individu est communiste ou non, si on devrait lui refuser la citoyenneté ou non.

M. Kelly: C'est juste. Nous faisons même des efforts qui dépassent les espoirs du ministère. Le ministère aimerait les rapports origi-

[Text]

police reports and we say that it is not fair to the individual to just have all the comment that goes on, the names of the neighbours that we have interviewed, the names of the people, or the sources. We think it is wrong for the department to have that. We simply state the facts and take out of the police reports those things that are fair to the department and fair to the RCMP.

• 1040

Mr. MacGuigan: I want to ask another question about the staff that are involved in this type of operation. You have spoken of these as highly trained men. Would you have an investigative staff in the field to do the actual investigating, such as speaking to the neighbours, and a different staff to do the analysis at your central office? Is that how it operates?

Deputy Commissioner Kelly: Yes, that is right, and after that has taken place we then put it into this special section for the reporting. In other words, there is a middle procedure that goes through the background files, and when it goes to the reporting section that section then checks back on the files in order to make sure that the information, "the evidence", is absolutely perfect in accordance with the comments on the file.

Mr. MacGuigan: One of the reasons, Mr. Chairman, I have an interest in this subject is that within the last month a university professor I know has made—I guess I could describe it as a complaint—a complaint to me, not that he was approached by RCMP officials to discuss what was going on in the university which, I think, used to be the complaint, but he thought the people who approached him did not have a very good understanding of the university situation. He did not feel they were people who would be able to evaluate very well the evidence they would gather. These people would be the field staff, if I may put it that way. I do not know anything about the validity of his information and I suggested to him that he should bring the matter to the attention of the Minister. I suppose it is natural that your field staff would not be as well trained in evaluation or evidence as your central office.

Deputy Commissioner Kelly: I think this is fair. One of the problems, of course, that one runs into in these investigations is a natural objection to the police inquiring in the first place, and this does not always create the best atmosphere in which to obtain information. I

[Interpretation]

naux de la police mais nous considérons que ce n'est pas juste, pour la personne que de ne fournir que les commentaires reçus, le nom des voisins interrogés, le nom des gens ou des sources de renseignement. Le ministère ne devrait pas avoir le droit d'avoir ces renseignements, d'après nous. Nous n'indiquons que les faits et nous tirons des rapports de la police des renseignements qui conviennent au ministère et à la Gendarmerie Royale.

M. MacGuigan: J'aimerais poser une autre question relative à l'effectif chargé de ce travail. Vous avez dit qu'il s'agissait de personnes hautement compétentes. Auriez-vous un effectif d'enquêtes qui s'occuperait d'enquêter sur place, comme converser avec les voisins et un autre effectif qui ferait l'analyse au siège social? Est-ce que cela fonctionne de cette manière?

M. Kelly: Oui, c'est juste et après cela, nous remettons ces cas à la section spéciale d'enquête. Autrement dit, il y a une procédure intermédiaire qui examine le dossier relatif aux antécédents de la personne, et lorsque cela parvient à la section des rapports, cette section vérifie alors les dossiers pour s'assurer que les renseignements, les «x preuve», sont compatibles avec le contenu des dossiers.

M. MacGuigan: Cette question m'intéresse, monsieur le président, parce que le mois dernier un professeur d'université de mes connaissances s'est plaint, à moi, non pas du fait que des officiers de la Gendarmerie royale sont entrés en communication avec lui pour discuter de ce qui se passait à l'université, ce qui, je crois, constituait la plainte, mais il croyait que les gens qui sont entrés en communication avec lui ne comprenaient pas très bien la situation existant dans les universités. Il pensait que ces gens-là ne pourraient pas bien évaluer les preuves qu'ils obtiendraient. Ces gens seraient des membres du personnel des services extérieurs, si je puis dire. Je ne sais pas si ce renseignement est bien fondé, et je lui ai suggéré de porter la chose à l'attention du ministre. Je suppose qu'il est normal que votre personnel des services extérieurs ne soit pas aussi bien formé, pour évaluer des preuves, que le personnel du quartier général.

M. Kelly: Je crois que c'est juste. Un des problèmes auxquels on se heurte dans une enquête, c'est qu'il y a d'abord une opposition naturelle à l'enquête de la police, et cela ne crée pas toujours l'atmosphère idéale pour obtenir des renseignements. Trop souvent les

[Texte]

think all too often the academic people look down their noses at the knowledge gained by policemen. While, perhaps, we are not academically in the same category, from a police point of view there are certain aspects on which we I think, are very well trained. The people in the field usually have had many years or several years of police experience before they went into the security side.

Then there is another aspect of university problems today. We are interested, shall we say for security generally, in seeing whether or not any subversion is working its way into universities. Universities today are creating a real police problem quite apart from security and surely we should try to get the information ahead of time, if we can about where possible problems lie.

In that way we can meet the police problem created by universities today as well as the more long-term, shall we say, intelligence gathering for the general subversive activity within the universities. I make this plea right now: we need the co-operation of the people in universities in order for the country to know what the situation is and what the police face from a purely police situation rather than a security situation.

Mr. MacGuigan: Well, Mr. Chairman, as a former university professor, one now on leave, perhaps I should make an answering plea to the police that in their investigative operations in university, they should use people who would have an understanding of the milieu. I cannot make a judgment one way or the other whether or not this is the case. I know that at least some of the people who have been approached feel that those people who are sent to gather this intelligence have not had enough experience with university life to be able adequately to distinguish between those people who are just shooting off and those people who are real trouble makers and so on; between those people who are really bent on overthrowing the system and those people who are concerned with temporary grievances of the time at university. I think there is probably a mean between these two positions that would benefit us both.

Deputy Commissioner Kelly: We, today, are studying Black Power, and the New Left in all its context, and quite often the people we talk to at universities are not as well acquainted with these areas as we are. I might say one of our faults, if it can be considered a fault, is that we are out to collect information rather than to give information. I know that there is a good balance

[Interprétation]

universitaires méprisent les renseignements obtenus par des policiers.

Nous ne sommes peut-être pas des universitaires mais du point de vue policier, il y a certains aspects que nous maîtrisons parfaitement à mon avis. Ceux qui se consacrent à cette tâche ont plusieurs années d'expérience policière avant d'arriver au domaine de la sécurité.

Il existe un autre aspect des problèmes concernant les universités aujourd'hui. Disons que nous nous intéressons, pour ce qui est de la sécurité en général, à voir si une subversion quelconque se faulfe ou pas dans les universités. Ces institutions constituent aujourd'hui un vrai problème en ce qui concerne la police, indépendamment de la sécurité, et nous devrions certainement essayer de savoir, d'avance si possible, où les problèmes se trouvent.

C'est ainsi que nous pourrions faire face aux problèmes de la police créés au sein des universités aujourd'hui, ainsi que les difficultés qui consistent à recueillir les renseignements au sujet de l'activité subversive dans les universités. C'est ici même que je lance cet appel. Nous avons besoin de la collaboration des universités, pour que le pays soit au courant de la situation et de ce que la police affronte.

M. MacGuigan: Monsieur le président, en ma qualité d'ancien professeur d'université, je devrais peut-être répondre à la police en leur demandant de nommer des gens qui connaissent bien le milieu universitaire, lorsqu'il s'agit d'y mener des enquêtes. Je ne peux pas dire bien sûr si c'est effectivement le cas, mais certaines personnes qui ont été approchées estiment que ceux qui sont chargés de recueillir les données n'ont pas eu assez d'expérience de la vie universitaire pour pouvoir bien faire la distinction entre les gens qui simplement s'emportent et ceux qui sont vraiment des agitateurs; entre des éléments qui essayent de renverser le système et ceux qui expriment des griefs temporaires à l'université. Entre ces deux attitudes, il y a probablement un juste milieu qui serait bénéfique à nous deux.

M. Kelly: De nos jours, nous enquêtons sur le pouvoir noir et la nouvelle gauche dans tout leur contexte, et bien souvent, les personnes auxquelles nous nous adressons dans les universités ne sont pas au courant de ces questions aussi bien que nous. Je dois dire qu'une de nos lacunes, si vous pouvez l'appeler ainsi, c'est que nous sommes là pour recueillir des renseignements et non pour en

[Text]

there somewhere, but it quite possible we are criticized, as has been suggested, on the basis that we are not forthcoming. In other words, we do not enter into a dialogue in this field, we are more anxious to find out what the other person knows. This might well be a failing of the RCMP; we are actually out to get rather than to give.

Commissioner M. F. A. Lindsay: Mr. Chairman, may I supplement the answer to that question with respect to the inquirer who is a professor in the university apparently. He might be interested to know that at the moment we have, nearly all working in the security and intelligence field, 23 graduates in political science, 12 graduates in sociology and 13 graduates with other university degrees. That is a total of 48 university graduates actually employed and nearly all in that field.

At the present time, with respect to the university milieu we have 31 of our regular members attending Canadian universities, many of them in the field of sociology and political science. I thought you might be interested in that.

The Chairman: Mr. Deakon on a supplementary and then Mr. Alexander.

Mr. Deakon: Thank you, Mr. Chairman. My supplementary hinges on the statements made by Mr. Kelly in answer to the questions of Mr. MacGuigan. On the basis of a person being scrutinized for a period of 40 years, which you mentioned, Mr. Kelly, and on the basis that the department has not ascertained any facts which would indicate that this person is participating in subversive activities or that he has committed anything which would warrant charges being laid, after that period of time do you not think you could recommend that this person be given citizenship?

Deputy Commissioner Kelly: I did not say that we check on people for 40 years; we have files going back 40 years. We do not recommend, we simply state the facts and it is not our job to recommend.

Mr. Deakon: Obviously the people in other departments are really scared of those facts because they do not take any decisions.

The Chairman: Mr. Hogarth on a supplementary and then Mr. Alexander.

[Interpretation]

donner. Je sais qu'il doit y avoir quelque part, un certain équilibre, mais il est très possible que nous soyons critiqués, comme on l'a déjà indiqué, parce que demeurons à l'arrière-plan. En d'autres termes, nous n'engageons pas de dialogue et cela pourrait être une des lacunes de la Gendarmerie royale parce que cet organisme cherche à obtenir des renseignements plutôt qu'à en donner.

M. Lindsay: Puis-je ajouter quelque chose pour répondre à la personne qui, apparemment, est professeur à l'université. Pour son information, nous avons en ce moment, 23 diplômés en sciences politiques, 12 en sociologie et 13 qui ont d'autres diplômes universitaires, et presque tous travaillent dans le domaine de la sécurité et des renseignements. Ce qui fait, au total, 48 diplômés d'universités. A l'heure actuelle, pour l'étude du milieu universitaire, nous avons 31 de nos membres qui suivent des cours de sociologie ou de science politique dans les universités.

Le président: La parole est à M. Deakon, puis à M. Alexander.

M. Deakon: Merci, monsieur le président. Ma question supplémentaire porte sur les déclarations faites par M. Kelly en réponse aux questions de M. MacGuigan. Une personne qui a été surveillée pendant 40 ans, c'est ce que vous avez dit M. Kelly, et étant donné que le ministère n'a pas établi des faits indiquant que la personne s'engage dans des activités subversives, ou qu'elle a commis une infraction pouvant justifier qu'une accusation soit portée contre elle, après une si longue période, ne croyez-vous pas pouvoir recommander cette personne à obtenir la citoyenneté canadienne?

M. Kelly: Je n'ai pas dit que nous vérifions le passé des gens pendant 40 ans; mais nous avons des dossiers qui datent de 40 ans. Nous ne recommandons pas, nous établissons les faits et ce n'est pas à nous de faire des recommandations.

M. Deakon: Il est évident que les gens des autres ministères sont vraiment alarmés par ces faits, parce qu'ils ne prennent pas de décisions.

Le président: La parole est à M. Hogarth pour une question supplémentaire, puis à M. Alexander.

[Texte]

Mr. Hogarth: Yes, Mr. Kelly, I am most interested in correlating the remarks you made to Mr. MacGuigan with the remarks of the Solicitor General in this discourse on page six. There he stated that young people want to be independent in an increasingly interdependent world and they turn to escapism or acts of defiance et cetera. He went on to say that their frustration is being exploited by small groups of leaders and that by "slight-of-tongue" this small number of leaders exerts an influence far beyond their importance. I am sure those statements were not made without a great deal of investigation and I am asking, sir, if there is any common pattern of subversive activity that your force has found with respect to the disturbances we have had in our various universities.

Deputy Commissioner Kelly: It is rather a dicey question in the sense that we have a feeling about this at the moment and no particular proof. We have found that whenever something takes place in the way of a really serious demonstration at a university we can relate this to the action of one of these leaders referred to in that paper. For instance, when a group took over the Faculty Building of UBC it followed the visit of one of these—I was going to use a word which I will not—one of these leaders from the United States. The Simon Fraser effort took place after a lot of discussion with this kind of leadership. The sit-in at Windsor took place after a visit by somebody from Germany.

The situation in Montreal, both at Sir George and McGill, took place after a great deal of agitation by a group of people who came in from the United States. The trouble in Halifax also took place after people came and held one or two conferences in Montreal; the Black Rightist Conference and one other conference.

You have this sort of thing and you have this type of leadership crossing lines. You have suggestions that the Red Power in this country is linked with Black Power in the United States. Then you had the Hemispheric Conference to end the War in Vietnam in Montreal last fall sponsored by extreme left wing people and to which were invited all these other leaders.

So in that sense there is a link-up between these people. I am satisfied now that these leaders are looking for ways and means to consolidate the organization in all these areas. You will find that another developing area is the one between the student groups who are also part of this system and who are also

[Interprétation]

M. Hogarth: Oui, monsieur Kelly, j'aimerais beaucoup comparer les remarques que vous avez faites en réponse aux questions de M. MacGuigan à celles du solliciteur général dans son exposé en page 6. Il a déclaré que les jeunes veulent devenir de plus en plus indépendants, dans un monde où les pays ne cessent de dépendre l'un de l'autre. Ils se tournent vers l'évasion ou vers des actes de défi, etc. Il a poursuivi son exposé en disant que les frustrations sont exploitées par un petit groupe de meneurs et que par un langage subtil, ce petit groupe exerce une influence bien au-delà de leur importance. Je suis sûr que ces déclarations n'étaient pas faites à la légère et je voudrais savoir s'il y a une tendance commune de menées subversives que vos troupes ont constaté à propos des troubles universitaires.

M. Kelly: C'est une question plutôt délicate dans le sens que nous avons seulement des présomptions mais pas de preuves et nous avons constaté que chaque fois qu'il y a une manifestation grave au sein d'une université, nous pouvons rattacher cet événement à l'activité d'un de ces individus mentionnés dans le document. Par exemple lorsqu'un groupe a occupé l'édifice de la faculté de l'Université de la Colombie-Britannique, cette occupation s'est faite après le passage d'un de ces, et j'allais prononcer un mot que je ne devrais pas, chefs venant des États-Unis. L'affaire «Simon Fraser», a eu lieu après bon nombre de discussions à propos de leadership. A Windsor, c'est après la visite de quelqu'un de l'Allemagne.

Les événements de Montréal à Sir George et à McGill se sont produits après beaucoup d'agitation formentée par des gens qui sont venus des États-Unis. Les problèmes à Halifax aussi ont suivi la visite de meneurs étrangers qui ont tenu une ou deux conférences à Montréal; la «Black Rightist Conference» et une autre.

Vous avez ce genre d'événements et vous avez ce genre de meneurs qui se croisent. Certains disent que le pouvoir rouge au pays est lié au pouvoir noir, aux États-Unis.

Il y a eu la conférence hémisphérique pour terminer la guerre au Vietnam à Montréal en automne dernier organisée par des gens d'extrême gauche qui ont invité tous les autres chefs.

De ce point de vue, il y a une liaison entre ces différentes personnes. Je suis content que ces chefs commencent à chercher des possibilités et des moyens pour regrouper l'organisation qui s'engage dans tous ces domaines. Vous constaterez qu'un autre domaine d'expansion est celui entre les groupes étudiants

[Text]

leaning very leftish—very leftish—and these other strata. They are also developing contacts.

You will also find another form of organization developing in the student labour field. We have had examples of students picketing with labour and students attempting to get labour to support student projects and so on. So in this sense while we have a great deal of ferment on this level eventually it looks as though that is going to solidify, leadership is going to be given somewhere, somehow, and there is no doubt in my mind that that is the direction in which we are going—to the point where we will have some very solid leadership, very solid organizations for the problems that we are now seeing in more or less of a loose fashion.

Mr. Hogarth: Is it necessarily going to be contrary to the national interest, if that occurs?

Deputy Commissioner Kelly: Let me say that if this type of leadership remains in the hands of people of the type who are now there, yes.

Mr. Hogarth: I would just like to close my remarks by correlating what you said on page 7 of the Solicitor General discourse:

They are able, by these means to erode the stability of the society we have all contributed to build and which all segments of the population are building by their love and labours.

Is that the conclusion that you are coming to?

Deputy Commissioner Kelly: Yes—although I would like to say of course that we do not find that these people that I have discussed are in the majority, indeed they are the minority.

Mr. Hogarth: I have further questions but I will put them in my next turn.

The Chairman: Mr. Alexander?

Mr. Alexander: Mr. Chairman, I noticed that the witness indicated that they are studying Black Power. I understand that you are not studying the culture or the economic aspects of Black Power but rather the militant side of it. In that regard I would think that you are making some study of it here in Canada.

Deputy Commissioner Kelly: That is right.

Mr. Alexander: To what extent have you found the existence of militant Black Power in Canada and where is it concentrating?

[Interpretation]

qui sont aussi intégrés dans ce système et qui sont très à gauche. Ils essaient aussi d'établir des contacts avec les autres groupes. On constate aussi la formation d'une nouvelle forme d'organisation dans les mouvements ouvriers-étudiants. Nous voyons des étudiants faisant des piquetages avec des ouvriers, en vue d'obtenir l'appui des ouvriers pour les intentions des étudiants. Dans ce sens, même s'il y a de grands ferments subversifs à ce niveau, ce mouvement semble se solidifier et sera doté d'un dirigeant. Je suis absolument certain que les choses s'évolueront dans cette direction et nous aurons une organisation ferme dirigée par un chef et capable de faire face aux problèmes existants.

M. Hogarth: Cette évolution est-elle nécessairement contraire à l'intérêt national d'après vous?

M. Kelly: Oui, si ce genre de direction reste confié à ceux qui y sont actuellement.

M. Hogarth: Je tiens à conclure mes commentaires en mettant ce que vous avez dit à la page 7 du discours du Solliciteur général, qu'ils sont, de cette manière, capables de détruire la stabilité de la société que nous avons bâtie ensemble, et que toutes les couches de la population bâtissent par leur amour et leur travail.

Est-ce bien la conclusion que vous en tirez?

M. Kelly: Oui, mais je ne dirais pas que ces gens dont j'ai parlé ne sont pas en majorité mais en minorité.

M. Hogarth: J'ai encore d'autres questions mais j'attends mon tour.

Le président: Monsieur Alexander.

M. Alexander: Monsieur le président, en passant j'ai remarqué que le témoin a parlé des enquêtes sur le pouvoir noir. Vous ne précisez pas les aspects culturels et économiques du pouvoir noir mais plutôt l'aspect militant. Je crois savoir que vous avez fait des études à ce sujet au Canada.

M. Kelly: Oui, c'est exact.

M. Alexander: Dans quelle mesure avez-vous constaté l'existence du militantisme du pouvoir noir au Canada et où se situe-t-il?

[Texte]

● 1055

[Interprétation]

Deputy Commissioner Kelly: We think there is a direct relationship between the Black Power movement in the United States and Canada. We think that the Black Panther movement in the United States has a direct contact with certain people in Canada. We know that the movement in the United States is endeavouring to expand its relationship outside the United States. Canada, being where it is geographically, is a natural. You may recall that at the Hemispheric Conference last fall in Montreal the Black Panther people came up and at one stage of this conference they actually took over. It was only with some difficulty that the organizers got it back on the rails. Then as a result of that these same people travelled to various points in Canada, Halifax being one, and wherever they went they either created trouble at the time or laid the basis for future trouble. We are very concerned that this is going to increase and, in my mind, there is no doubt that there will be more activity in due course.

I have not answered your question as to where it is concentrated, but may I say Eastern Canada as yet.

Mr. Alexander: Have you any reason for thinking that it is going to increase?

Deputy Commissioner Kelly: Yes, we do.

Mr. Alexander: Could you elaborate on some of those reasons?

Deputy Commissioner Kelly: The only basis for my saying that is that we are aware of certain plans for future action on the part of these people both in Canada and outside.

Mr. Alexander: I assume that the leadership that you are referring to is that which comes from the United States.

Deputy Commissioner Kelly: That is true.

Mr. Alexander: I take it then that you do not have what you call Black Power leaders in Canada?

Deputy Commissioner Kelly: Maybe we could say sub-leaders as yet.

Mr. Alexander: I believe you implied earlier that there is a link-up between the American Black Power militant leader and the Red Power militant leader in Canada. Are they getting together to any great extent?

Deputy Commissioner Kelly: Not to any great extent at the present time, but there are some suggestions on the part of some people that this could be a very beneficial link-up.

M. Kelly: Nous pensons qu'il y a un rapport direct entre le mouvement du pouvoir noir aux États-Unis et au Canada. On sait que le mouvement aux États-Unis essaie d'étendre ses relations en dehors du pays et le Canada, par sa situation géographique, s'y prête beaucoup. Vous devez vous rappeler peut-être de la conférence hémisphérique de l'automne dernier à Montréal, les gens du panthère noir sont venus et ils ont contrôlé la conférence à un moment donné. Les organisateurs avaient des difficultés pour reprendre le contrôle. Il en résultait que ces mêmes personnes ont visité bon nombre de régions du Canada, dont Halifax par exemple et chaque fois après leur visite ils ont créé des troubles pour l'avenir. Ce qui nous préoccupe c'est l'accroissement de ce danger et je ne doute pas qu'il y ait une activité beaucoup plus militante au moment venu.

Je n'ai pas bien répondu à votre question, où se mouvement est situé, mais il s'agit de l'Est du Canada.

M. Alexander: Y a-t-il raison de penser que ces activités vont s'intensifier?

M. Kelly: Oui nous avons des renseignements.

M. Alexander: Pouvez-vous nous expliquer certaines de ces raisons?

M. Kelly: La raison c'est que nous connaissons ces projets d'activité d'avenir ici au Canada et à l'étranger.

M. Alexander: Je suppose que la direction dont vous parlez vient des États-Unis.

M. Kelly: C'est exact.

M. Alexander: Je conclus que vous n'avez pas ce que vous appeler les chefs du pouvoir noir au Canada.

M. Kelly: Nous pouvons dire que nous avons des chefs secondaires.

M. Alexander: Vous avez laissé entendre qu'il y a une liaison entre les tenants du pouvoir noir aux États-Unis et les chefs militants du pouvoir rouge au Canada. Est-ce qu'ils se réunissent.

M. Kelly: Ils ne collaborent pas dans une grande mesure à l'heure actuelle, mais on prétend que cela pourrait être une liaison très avantageuse. Puis-je établir clairement que

[Text]

May I make it clear of course that we are simply interested in Black Power and other powers in relation to the possible police and security problems.

Mr. Alexander: Oh, I understand that definitely.

I have asked my next question on many occasions and no one seems to be able to answer it—and perhaps you would not want to answer it. Just for our own personal gratification, do you have files on the elected Members of Parliament?

Deputy Commissioner Kelly: Now that it is a very easy question to answer.

In our records a Member of Parliament is just another citizen and we do not open a file on him because he becomes a Member of Parliament. But if somebody makes a complaint about a Member of Parliament we have to handle that complaint the way we handle any other complaint—we can only handle it by making a file. Members of Parliament are handled as they would handle me. If there was a complaint made against me there would be a file. We have files on those people whom we would normally have files on, and whether they be MP's, Cabinet Ministers, Ministers of the Gospel, it matters not.

Mr. Alexander: So having a file is not a penalty for being elected?

• 1100

Deputy Commissioner Kelly: Oh no, definitely not. We do not create files because a man becomes a Member of Parliament.

Mr. Alexander: Or any other elected office?

Deputy Commissioner Kelly: Or any other elected office, or anybody else.

Mr. Alexander: That clears that up.

Mr. McIlraith: Mr. Chairman, during my time around here two members of Parliament have been sentenced to penitentiary for offences committed.

Mr. Alexander: I was not particularly interested in that. I was just wondering whether in fact the moment a man was elected a file was opened promptly.

Deputy Commissioner Kelly: No, of course not.

Mr. Alexander: At least that is clear now.

The Chairman: Have you a supplementary Mr. Woolliams?

[Interpretation]

nous nous intéressons simplement au mouvement du pouvoir noir dans la mesure où il concerne la sécurité et la paix publique.

M. Alexander: D'accord. Il y a une question à laquelle j'ai réfléchi beaucoup mais personnellement ne semblent pouvoir y donner une réponse, mais je vais vous la transmettre. Avez-vous des dossiers sur les députés du Parlement.

M. Kelly: C'est une question à laquelle on peut répondre facilement.

Dans nos dossiers, le député est ni plus ni moins qu'un citoyen et nous ne le classons pas dans un dossier pour la simple raison qu'il devient un député. Mais, si quelqu'un se plaint à propos d'un député nous devons traiter ce grief comme tout autre grief et la seule façon de le faire c'est de constituer un dossier, et nous avons les dossiers sur les députés comme on pourrait constituer un dossier à propos de n'importe lequel citoyen et nous avons des dossiers sur toutes les personnes qu'il s'agisse de députés, de ministres, ou de ministres de l'Évangile.

M. Alexander: Autrement dit, ce que vous dites, on ne constitue pas un dossier comme pénalisation aussitôt que le député soit élu.

M. Kelly: Non, nous ne rédigeons pas de dossier lorsque la personne devient député.

M. Alexander: En d'autres fonctions.

M. Kelly: En d'autres fonctions, ou quel qu'un d'autre?

M. Alexander: Je comprends.

M. McIlraith: Du temps que j'ai été ici, deux députés ont été envoyés en prison pour des délits qu'ils avaient commis.

M. Alexander: Cela ne m'intéresse pas particulièrement. Je voulais juste savoir si au moment où un député était élu, constitue un dossier.

M. Kelly: Non, certainement pas.

M. Alexander: Bon, c'est clair maintenant.

Le président: Avez-vous une question supplémentaire, monsieur Woolliams?

[Texte]

Mr. Woolliams: Mr. Chairman, may I ask a supplementary for clarification? Actually it has pretty well been cleared in an answer to Mr. Alexander. But unless there is a complaint, there is no file?

Deputy Commissioner Kelly: That is true.

Mr. Woolliams: Have there been any instructions in the last few years by any officials anywhere to have any files of Members of Parliament destroyed?

Deputy Commissioner Kelly: Not to my knowledge.

Mr. Woolliams: As far as you know, from your knowledge, no files have been destroyed that were opened up.

Deputy Commissioner Kelly: That is right. And I would object to it very strongly if I were the person who had to make the decision.

Mr. Woolliams: Thank you.

Commissioner Lindsay: Mr. Chairman, I can supplement that by going back at least five years, two and a half years of which I was Deputy Commissioner in charge of Operations, and at no time were any instructions given during the past five years, to my knowledge, that any files of anyone be destroyed, except innocuous and obsolete ones.

Mr. Alexander: Mr. Chairman, Page 5 of the statement by the Solicitor General reads as follows:

...It is interesting to note in this connection, that on April 23, President Nixon asked Congress for \$61 million to combat crime in large cities, especially New York. If this attack is successful, it is to be expected that elements of organized crime will attempt to "cut their losses" and to operate both from and in large Canadian cities.

I wonder if the Minister can elaborate, if possible, on the extent to which we have organized crime in Canada. Just what are we doing about it, in view of the fact that we have heard now that the President of the United States is looking for \$61 million to combat organized crime in the United States?

Mr. McIlraith: It is impossible for me to give a definite answer as to the extent of organized crime in Canada—perhaps something more on that could be obtained from the police officials here. But there is no doubt in my mind that as the situation in the larger cities in the United States vis-a-vis the criminal element, the larger type criminal element,

[Interprétation]

M. Woolliams: Je voudrais poser une question supplémentaire. Elle a déjà été partiellement traitée en réponse à M. Alexander. Mais à moins qu'il y ait une plainte, il n'y a pas de dossier?

M. Kelly: C'est exact.

M. Woolliams: A-t-on reçu des instructions récemment à propos de la destruction des dossiers des députés?

M. Kelly: Pas que je sache.

M. Woolliams: Donc, autant que vous sachiez, aucun dossier n'a été détruit après avoir été ouvert?

M. Kelly: Non. Et je m'y opposerais énergiquement à cela si c'était à moi de décider.

M. Woolliams: Très bien.

M. Lindsay: J'aimerais ajouter quelque chose à cela. Voilà cinq ans, pendant la période de deux ans et demi où j'ai été sous-commissaire en charge de l'exploitation, aucune directive n'a jamais été donnée dans le but de détruire quelque dossier que ce soit, sauf les dossiers périmés et sans aucune importance.

M. Alexander: Monsieur le président, la page 5 de la déclaration du Solliciteur général se lit comme suit:

.. Il est intéressant de constater que le 23 avril, le président Nixon a demandé au Congrès de voter 61 millions de dollars pour combattre le crime dans les grandes villes, surtout à New York. Si cet effort parvient à aboutir, il faut s'attendre à ce que les membres du syndicat du crime cherchent à réduire leurs pertes et à guider leurs opérations à partir des villes canadiennes et dans les villes canadiennes.

Je voudrais savoir si le ministre pourrait nous donner plus de détails sur le crime organisé au Canada. Que fait-on pour le combattre, surtout lorsqu'on voit que le président Nixon demande 61 millions pour combattre le crime organisé aux États-Unis.

M. McIlraith: Je ne saurais donner une réponse catégorique quant à l'importance du crime organisé au Canada. Il y a certains renseignements qu'on pourrait obtenir des autorités policières ici présentes. Mais je ne doute nullement, dans la mesure où la situation dans les grandes villes américaines deviendra intenable aux éléments criminels,

[Text]

is successful, those operating the system who are not caught are likely to try to establish branches or to come into our country and operate in the larger cities here. They seem to have a capacity to move, or to extend their operations, perhaps I should say, from city to city depending on the atmosphere from the point of view of law enforcement in a particular city.

In the field of organized crime, of course, one of the real difficulties is that so many of these persons engaging in this activity do not themselves commit the actual breaches of the Criminal Code. It is a system of getting advantage from the crime committed by others. I do not know if that answer is very precise.

Mr. Alexander: Not quite but generally, Mr. Minister.

• 1105

Mr. McIlraith: Mr. Côté may have something to add to this, and if I may I would like to ask the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police also to deal with this because it is a very important subject concerning us very greatly.

Mr. Alexander: I would appreciate this.

Mr. Côté: The point that has been concerning the government and I think the Force for a long while is the lack of rapid accessibility to data on criminal activities and stolen vehicles, etc., and the government decided some while back, in 1966, if my memory serves, after consultation with the various provinces, to establish a Canadian Police Information Centre at RCMP Headquarters here in Ottawa. This means that the various police forces, be they municipal or provincial, will transmit all their information on suspects and criminals and these data will be electronically recorded.

The government has recently agreed that there shall be built this year and next a \$2.5 million building which will house a computer. That computer will cost, over the next five years, on the basis of operation and excluding terminals which will be in the provincial centres, something of the order of \$7.3 million for development and another \$30 million for operation.

This will give to all police forces in Canada access to information concerning organized crime that is available in Canada and indeed access to the FBI and INTERPOL on an almost instantaneous basis. It means that in some areas a stolen vehicle coming in from the States can be checked by a constable in a vehicle. He can ascertain from headquarters

[Interpretation]

que les chefs du réseau qui ne sont pas pris tentent de créer des ramifications dans notre pays et de travailler dans les grandes villes. Ils semblent avoir beaucoup de facilité à se déplacer et à étendre leur réseau de ville en ville, selon l'atmosphère que crée l'exécution des lois dans telle ou telle ville.

Dans le domaine du syndicat du crime, l'un des problèmes principaux est que bon nombre de personnes qui se consacrent à cette activité n'enfreignent pas eux-mêmes le Code criminel. Ils savent profiter des délits commis par d'autres. J'ignore si j'ai bien répondu à votre question.

M. Alexander: Pas tout à fait, mais suffisamment, monsieur le ministre.

M. McIlraith: M. Côté aurait peut-être quelque chose à ajouter; j'aimerais aussi demander au Commissaire de la Gendarmerie royale de répondre à cette question, parce que c'est une question très importante qui nous touche de près.

M. Alexander: J'en serais heureux.

M. Côté: Ce qui préoccupe le gouvernement et la force constabulaire depuis longtemps, c'est l'accessibilité trop lente aux dossiers concernant les activités criminelles et les voitures volées; le gouvernement a décidé il y a quelque temps, en 1966 si je me souviens bien, en consultation avec les provinces, d'établir un centre canadien de renseignements pour la police, au quartier général de la Gendarmerie royale à Ottawa. Cela veut dire que la plupart des organismes policiers provinciaux ou municipaux transmettront tous leurs renseignements sur les suspects et les criminels, et ces données seront enregistrées électroniquement.

Récemment, le gouvernement a décidé de construire cette année et l'année prochaine un édifice de 2.5 millions de dollars qui logera des ordinateurs. Cet ordinateur, coûtera, d'ici 5 ans, en frais d'exploitation et sans tenir compte des terminus, 7.3 millions de dollars pour la mise au point et 30 millions pour le fonctionnement.

Ainsi, toutes les forces de police au Canada auront accès aux données concernant le crime organisé au Canada, et communiqueront avec le FBI ou l'Interpol presque instantanément. Cela veut dire que dans certaines régions, un véhicule en provenance des États-Unis peut être vérifié par les policiers. Ceux-ci peuvent se renseigner au quartier général et alerter en

[Texte]

and in a matter of minutes it can be related back across the country to him whether that vehicle is reported stolen. Action can then be taken on the spot instead of his losing trace, and this is a very important feature, particularly in organized crime.

Mr. McIlraith: May I add just one example of how this system works. Recently I was in Washington dealing with the whole subject of crime and this aspect of it and among other things I checked with the FBI on the computer system as it works. We have a terminal on this continental computer system. While I was there for a period of about ten minutes standing at the monitor watching the messages come in requesting information, an inquiry came in from a constable in Swift Current about his stolen car. Within less than two minutes the reply went back that that car had been stolen in Toronto and giving the name of the police authority in the city of Toronto which had reported five days earlier. It is almost incredible

You can see why we are attaching so much importance to the perfecting of this Canada-wide criminal information system right across the country, embracing all police authorities but co-ordinated through this computer system under the Royal Canadian Mounted Police and, of course, the computer in the continental system. This is very important and I would like to suggest, if you want to take a minute or two, that Mr. Lindsay give you some more precise information on it.

Commissioner Lindsay: Mr. Chairman, in connection with the problem generally there are a number of facets, and it is never possible to assess accurately just exactly what the infiltration of organized crime is at any given moment. But at the present time we have a substantial structure operating under the appellation of NCIU, National Crime Intelligence Unit, located in 13 of Canada's major cities. We have a number of operations which we endeavour to assess. One is—how much hot money is coming into Canada by organized criminals or crime syndicates to legitimate Canadian businesses?

• 1110

Secondly, how much gambling in Canada is in the hands of organized criminals, because that is where they get their money for their major nefarious activities, and then, of course, there is a wide range of activities in which they can be involved, namely, fraudulent bankruptcies, arsons, drugs—though not too generally in drugs; they are a little worried about that—and the various other activities. We are continually trying to assess these

[Interprétation]

quelques minutes l'ensemble des services policiers du pays si la voiture est volée. On peut alors prendre des mesures immédiates, sans perdre la trace; c'est là un facteur important dans la lutte contre le crime organisé.

M. McIlraith: On pourrait donner un autre exemple du fonctionnement de ce système. Je suis allé récemment à Washington pour discuter de la question du crime et des aspects qui nous occupent; j'ai visité le système ordinateur du FBI; j'y suis resté 10 minutes, et pendant que j'observais au poste de contrôle les demandes de renseignements, un message est parvenu d'un agent de police de Swift Current qui s'était fait voler sa voiture. En moins de deux minutes, la réponse lui a été transmise pour lui dire que sa voiture avait été volée à Toronto. L'ordinateur lui a donné le nom des autorités policières de Toronto qui avaient fait rapport 5 jours auparavant. C'est presque incroyable.

Vous comprenez pourquoi nous attachons une telle importance au perfectionnement de ce réseau de renseignements à travers l'ensemble du pays, réseau qui engloberait tous les services de police et serait coordonné par un système d'ordinateurs confié à la Police montée et qui sera évidemment intégré au système continental. C'est une chose très importante, et M. Lindsay pourra vous donner de plus amples renseignements.

M. Lindsay: Monsieur le président, ce problème a des aspects multiples, et il n'est pas possible d'évaluer avec précision l'infiltration du syndicat du crime à tel ou tel moment. À l'heure actuelle, nous avons une organisation solide, connue sous le nom de NCIU, *National Crime Intelligence Unit*, localisée dans 13 grandes villes canadiennes, un certain STET. Tout d'abord, il nous faut savoir combien de sommes illégales passent aux entreprises canadiennes légitimes par l'intermédiaire du syndicat du crime.

Deuxièmement, dans quelle mesure le jeu au Canada est-il entre les mains du crime organisé, parce que ils y tirent l'argent pour leurs principales activités infâmes, et ensuite, bien entendu, ils peuvent participer à tout un éventail d'activités comme les faillites frauduleuses, les incendies criminels, le trafic des narcotiques, pas tant le domaine des drogues parce qu'ils s'en méfient, et nombre d'autres activités. Nous continuons d'éva-

[Text]

and working very closely with police both inside and outside the country.

I think I am safe in mentioning here to you that, with the authority of our ministers, we have had our own regular members on international committees across the border: one was known as the Buffalo project; another one in connection with Chicago, and there are two at the present time operating which it would not be proper to mention.

We have obtained a great deal of inside information and expertise and so on in the matter of international organized crime; that is, Canada and the United States particularly.

In connection with the 13 national crime intelligence units, their purpose is not primarily to investigate and prosecute, though they do follow through to prosecution. Their major purpose is, of course, to get all of the information on major crime from the more important organized criminal groups or sometimes, even in Canada, crime syndicates. We have at the present time 56 regular members on these specialized squads, all investigators, and two special constables operating. They maintain close liaison not only with forces outside the country but in eastern Canada where this is inclined to flourish a little more, of course, than in the outlying provinces.

We have in Ontario, for instance, the C.I.L.O.—Crime Intelligence Liaison Office—and maintain close contact in connection with that group under the Ontario Police Commission authority. Very recently they have organized a similar group in the Province of Quebec and within the last few days we have assigned one of our regular criminal investigation branch officers in Montreal as our liaison officer to assist them with crime intelligence and in building up a system which will dovetail very closely with ours at headquarters and, of course, also with the Ontario system.

As far as the rest of Canada is concerned, we are the provincial police force in each of the other eight provinces and the Northwest Territories and there, of course, in this field we keep the Attornies-General very closely informed. We have a few cases.

We have a major case at the present time in Calgary. Occasionally we find organized criminals operating in that we call our contract provinces.

With respect to the measures we are taking, my Minister has mentioned our major effort, mainly the Canadian Police Informa-

[Interpretation]

luer ces choses et nous collaborons avec les autorités policières canadiennes et ailleurs.

Je crois être sûr de mentionner ici que, avec l'autorité de nos ministres, nous avons nos propres membres réguliers qui siègent à des comités internationaux outre-frontière; l'un c'était le projet de Buffalo; un autre relatif à Chicago, et il y en a deux qui fonctionnent présentement qu'il serait mieux de ne pas mentionner.

Nous avons obtenu beaucoup de renseignements intimes et d'expertise, etc., en ce qui concerne le crime international organisé; c'est-à-dire au Canada et aux États-Unis surtout.

Au sujet des 13 unités de renseignements sur le crime, leur but n'est pas surtout d'enquêter et de poursuivre en justice, même s'ils vont jusqu'à la poursuite. Leur but principal, bien entendu, c'est d'évaluer et de transmettre tous les renseignements accessibles, disponibles, sur les principaux syndicats du crime et quelque fois même au Canada. A l'heure actuelle nous avons 56 membres réguliers au sein de ces escouades spécialisées, tous sont des enquêteurs et deux des agents spéciaux. Ils maintiennent une liaison étroite, non seulement avec les autorités à l'extérieur du pays, mais surtout avec les autorités de l'est du Canada où ces syndicats sont plus portés à fleurir que dans les autres provinces.

Nous avons en Ontario, par exemple, le C.I.L.O., le Bureau central des renseignements sur le crime et nous demeurons en liaison étroite avec ce groupe sous l'autorité de la commission policière d'Ontario. Un groupe analogue a été organisé, très récemment, dans la province de Québec et il y a quelques jours, nous avons posté un de nos agents réguliers du service de la sûreté, à Montréal, à titre d'agent de liaison, pour les aider en leur fournissant des renseignements sur le crime et pour édifier un système qui sera relié très étroitement avec le nôtre au quartier général et, bien entendu, aussi avec le système de l'Ontario.

Quant au reste du Canada nous sommes la sûreté provinciale dans chacune des 8 autres provinces et dans les Territoires du Nord-Ouest, et là, il va sans dire, nous tenons, en tous temps, les procureurs généraux au courant. Nous avons quelques cas. Nous avons présentement un cas important à Calgary. De temps en temps, nous trouvons des membres du syndicat du crime qui opèrent à l'intérieur de ce que nous appelons nos provinces contractuelles.

Quant aux mesures que nous prenons, mon ministre a mentionné nos efforts majeurs, à savoir le Centre canadien de renseignements

[Texte]

tion Centre with the computer. I might give you one other illustration, though he has given you some very good illustrations. At the present time we are making about 27 what we call strikes a month on our FBI computer and these are all very substantial ones.

• 1115

For instance, a patrol of ours near Nelson, British Columbia arrested two persons with a stolen 1969 car bearing Quebec licence plates. Interrogation was useless; they obtained no information. However, by radio to a subdivision the information was put on telex to our headquarters where at the moment it is handled manually. It was then channelled to the FBI and within three seconds it came back. The licence plates had been stolen by two individuals in the Province of Quebec. They had then proceeded across the border to Oklahoma City, stolen a 1969 car and were wanted for two offences in the United States, and they were undoubtedly about to commit offences in British Columbia. This is the type of strike I refer to and we are getting 27 of those a month.

When we become automated and we are well into the program now, it is hoped that there will be a great deal additional mutual benefit both in the United States and in Canada from this operation. I could enumerate many of the benefits including, of course, the safety of our own members in being able to find out who is operating, say, a vehicle with stolen licence plates, where the licence plates are from, and this sort of thing. It can happen so rapidly that while a man is following a car down a 10 mile stretch of highway we could have the information into Ottawa, down to Washington and back, and then by radio to him. It is just a matter of six to eight minutes and this is what we are working towards at the present time.

These are the tools which we have to use if we are to maintain a modern, up-to-date national police service. Thank you, Mr. Chairman.

Deputy Commissioner Kelly: There is just one other thing that the Commissioner has not mentioned, the reason being he is only vaguely aware of it because the development has just reached the stage where we are going to put it to him and to Treasury Board. We are working very hard on an automated storage and retrieval system for fingerprints. This is getting to be quite a problem in servicing the police forces in the country under

[Interprétation]

policiers et son ordinateur. Je pourrais vous donner une autre illustration, bien qu'il a donné lui-même de très bonnes illustrations. A l'heure actuelle nous faisons 27 de ce que nous appelons des coups par mois sur notre ordinateur FBI et tous sont très importants.

Par exemple, une de nos patrouilles près de Nelson en Colombie-Britannique a arrêté deux personnes croyant qu'elles avaient volé une voiture de modèle 1969 portant les plaques d'immatriculation du Québec. L'interrogatoire a été inutile; ils n'ont obtenu aucun renseignement. Toutefois, par radio à une subdivision, les renseignements ont été transmis par télex à nos quartiers généraux où en ce moment l'opération est manuelle. On a transmis la chose au FBI et en moins de trois secondes, elle est revenue. Les plaques d'immatriculation avaient été volées de deux particuliers dans la province de Québec. Ils avaient alors traversé la frontière pour Oklahoma City. Ils ont volé une voiture 1969 et ils étaient recherchés pour deux délits aux États-Unis et étaient sans doute en train de commettre un délit similaire en Colombie-Britannique. C'est le genre de coup dont je parle et nous en avons 27 par mois.

Lorsque nous aurons l'automatisation dont le programme avance rapidement, nous espérons qu'il y aura un avantage mutuel pour les États-Unis et le Canada. Je pourrais énumérer bon nombre d'avantages, y compris, bien entendu, la sécurité de nos propres agents qui sauront qui, disons, conduisent un véhicule avec des plaques d'immatriculation volées, d'où sont les plaques et ainsi de suite. Cela se passe si rapidement que lorsqu'un homme poursuit une voiture pendant 10 milles sur une autoroute, nous pouvons envoyer l'information à Ottawa, à Washington et recevoir la réponse et la lui transmettre par radio. Le tout en six ou huit minutes et voilà la norme que nous voulons atteindre.

Et les instruments que nous devons envoyer pour maintenir un système de police moderne. Merci, monsieur le président.

M. Kelly: Il n'y a qu'une autre chose que le commissaire n'a pas mentionnée parce qu'il n'est que vaguement au courant du fait que cet effort a atteint un stade où nous devons nous adresser à lui et au Conseil du Trésor. Nous nous consacrons activement à établir des dossiers automatisés d'empreintes digitales. Cela crée un problème pour assurer le service aux forces de police du pays, en vertu de notre service national, pour leur donner

[Text]

our national police service in order to give them the records they require as quickly as they require them.

With the use of machines and television we estimate that for about \$1½ million we can have a system which will speed up the retrieval of these fingerprints so that the experts will have them at their fingertips for comparison purposes in a matter of minutes and have the answer back to the inquiring police forces in a matter of hours. This is not only efficiency on our part, but we have estimated that after the three years that it will take us to develop this system and get it really working, it will save us approximately a half a million dollars a year over our present system, if we continue with our present system. So, we are very anxious to get that into effect. I am hoping that it will even come into operation before the computer set-up.

Mr. Woolliams: On a supplementary, Mr. Chairman. Have you had any complaints in reference to something that was covered in *The Globe and Mail* and other newspapers across Canada concerning people with criminal records moving into off-track betting businesses at quite a rate. There have been some suggestions, of course, that the Act in this regard be changed in view of the recent court decisions in which they have legalized bet shops outside or apart from the race track itself. Are they moving in at a fast rate, as far as this is concerned, at the present time?

Deputy Commissioner Kelly: No. In those areas with which we are concerned in a provincial police way, we have not received complaints of this as yet. However, we are very anxious to see the results of the Ontario experience because we feel, just as the Ontario people feel, that this kind of business does attract the undesirable people.

• 1120

Mr. Hogarth: Could I ask my hon. friend if he means the off-track betting situations that were created by the decision of the Supreme Court?

Mr. Woolliams: Right.

Mr. Hogarth: They are not against the law, are they?

Mr. Woolliams: We maintain they are.

Deputy Commissioner Kelly: Not as yet.

Mr. Hogarth: You would not be concerned with who was moving in and who was mov-

[Interpretation.]

les dossiers requis aussi rapidement que possible.

Grâce à l'utilisation de machines et de la télévision, nous calculons qu'un million et demi de dollars nous permettrait d'avoir un système qui pourrait accélérer la transmission des empreintes digitales pour que les spécialistes puissent les avoir devant eux dans quelques minutes pour les comparer, et transmettre les réponses aux enquêteurs dans quelques heures. Tout ça n'est pas seulement une question d'efficacité de notre part, mais nous avons calculé qu'après les trois ans que demande la mise au point de ce système, il ne pourra, nous épargner environ un demi million de dollars par année au regard de notre système actuel.

Nous sommes donc anxieux de le mettre en œuvre. J'espère que ce système pourra entrer en vigueur avant l'ordinateur même.

M. Woolliams: En supplémentaire, monsieur le président. J'aimerais savoir si vous avez reçu des plaintes à propos d'un cas décrit dans le *Globe and Mail* et autres journaux à travers le Canada à propos de gens possédant un casier judiciaire qui s'occupent maintenant des paris à l'extérieur des champs de course. On a fait des suggestions, bien entendu, que la Loi à cet égard devrait être modifiée vu la décision judiciaire qui a légalisé des maisons de paris situées hors des champs de course. Savez-vous si ces gens-là interviennent dans ces entreprises à l'heure actuelle?

M. Kelly: Pas dans les zones qui nous préoccupent, du point de vue de sûreté provinciale, nous n'avons pas reçu jusqu'à présent de plaintes là-dessus. Toutefois nous voulons voir à quoi aboutira l'expérience faite en Ontario parce que nous estimons, tout comme les gens de l'Ontario, que ces formes d'entreprises attirent les éléments louches.

M. Hogarth: J'aimerais demander à mon honorable ami si veut parler des maisons de paris hors des champs de courses qui ont été créés par la décision de la cour Suprême?

M. Woolliams: Oui.

M. Hogarth: Ces activités ne sont pas illégales, le sont-elles?

M. Woolliams: Nous maintenons qu'elles le sont.

M. Kelly: Pas en tant que telles.

M. Hogarth: Vous ne vous préoccupez pas de qui y rentre ou qui en sort, sauf une

[Texte]

ing out of them, other than doing a general surveillance of parolees, and so on.

Deputy Commissioner Kelly: However, our interest is in the Attorney General of Ontario saying that he is considering legislation to make it illegal.

Commissioner Lindsay: May I give a supplementary answer, please?

The Chairman: Mr. Lindsay.

Commissioner Lindsay: I had a long discussion with the Deputy Attorney General of Saskatchewan, who is very worried about this situation, and he mentioned that he believes undesirables will move into this off-track betting in Western Canada. He really brought it to my attention to find out if any complaints had come to us. Of course, it was too early then to assess the situation. Not only is Ontario worried; the other provinces are as well.

The Chairman: Mr. Ouellet.

Mr. Ouellet: I have some questions for the Commissioner of the RCMP. I would like you to comment on the agreement that the RCMP has with the Department of Immigration concerning the investigation of files, and so on. I want to know the numbers of personnel who are working on immigration files and where these people are located. The reason I bring this up is because there have been quite a few complaints about the long delay in various cases where the Department of Immigration has not come up with a decision. In most of the cases the immigration people always put the blame on the RCMP and therefore I want to know who we should blame.

Deputy Commissioner Kelly: If you could come up with a specific case we might be able to be more definite.

Mr. Ouellet: We could supply you with quite a number of cases.

Deputy Commissioner Kelly: Our general policy is that we investigate matters that come to our attention as an enforcement body. Certainly there are times when investigations take longer than some people would like.

Mr. Ouellet: Does the Department of Immigration ask you to investigate any immigration cases that are coming up?

Deputy Commissioner Kelly: For landing purposes?

Mr. Ouellet: Yes.

20101-4

[Interprétation]

surveillance générale des personnes en liberté sur parole.

M. Kelly: Nous nous préoccupons du fait que le procureur général de l'Ontario envisage de bannir ces activités.

M. Lindsay: Puis-je faire un autre commentaire?

Le président: Monsieur Lindsay.

M. Lindsay: J'ai eu une longue discussion avec le sous-procureur général de la Saskatchewan. Lui aussi se préoccupe de cette situation. Il a mentionné qu'il croyait que certains indésirables se lancent dans les paris en dehors des champs de course dans l'Ouest du Canada. Il m'en a fait part afin de savoir si des plaintes quelconques nous parvenaient. Évidemment il est trop tôt pour évaluer la situation, non seulement l'Ontario s'inquiète mais les autres provinces aussi.

Le président: Monsieur Ouellet.

M. Ouellet: J'ai quelques questions à poser aux commissaires de la Gendarmerie royale. J'aimerais d'abord qu'on m'explique l'accord qu'il y a entre la Gendarmerie royale et le ministère de l'Immigration à propos de l'examen des dossiers, etc. ... J'aimerais connaître le nombre de membres de votre personnel qui s'occupent des dossiers de l'Immigration, et où ces gens travaillent. Il y a eu bon nombre de griefs, de plaintes à propos d'un retard excessif dans divers cas où le ministère de l'Immigration n'a pas pu prendre une décision. Dans la plupart de ces cas, les gens se plaignent toujours de la Gendarmerie royale et ainsi j'aimerais savoir qui l'on doit blâmer.

M. Kelly: Si vous pouvez nous citer un cas plus précis, je pourrai vous donner une réponse plus claire.

M. Ouellet: Nous pouvons vous fournir un bon nombre de cas.

M. Kelly: Notre politique générale c'est que nous faisons des enquêtes sur les questions qui nous sont signalées, aux fins de l'application de la loi. Il y a des moments où les enquêtes prennent plus de temps que ne le souhaitent certaines personnes.

M. Ouellet: Est-ce que le ministère de l'Immigration vous a demandé de faire enquête sur des cas portant sur l'immigration?

M. Kelly: Pour des cas d'immigrants reçus?

M. Ouellet: Oui.

[Text]

Deputy Commissioner Kelly: Yes, in that area we are asked, definitely, and because it is the kind of investigation it is, it takes considerable time.

Mr. Ouellet: Can you evaluate the time it takes to investigate a case?

Deputy Commissioner Kelly: We cannot. It depends on the circumstances of each case. Quite often we have to make inquiries abroad and then we are in the hands of the organization that makes the inquiries for us.

Mr. Ouellet: It has also been said that there is discrimination with respect to immigration applicants from Sicily and from western European countries. How do you proceed in these cases?

Deputy Commissioner Kelly: In the first place, anybody who comes from Sicily or western Europe has gone through the hands of what we call a visa control officer, that is a member of the RCMP who is stationed with the immigration team in practically every western European capital. There is certainly no discrimination because the policy is pretty standard. If there is no security or criminal objection, then of course the man automatically comes to Canada. If there is any discrimination—if you want to use that word—when it gets to that stage it is usually based on some record that somebody has to decide upon in this country to see whether or not it forms the basis for an objection.

Mr. Ouellet: Do you have figures on the number of people in the RCMP who are working on immigration files?

• 1125

Deputy Commissioner Kelly: The numbers of people?

Mr. Ouellet: Yes.

Deputy Commissioner Kelly: Do you mean in Canada?

Mr. Ouellet: In Canada and abroad.

Deputy Commissioner Kelly: No, I really do not. I can tell you, however, that we have approximately 110 people abroad in Tokyo, Hong Kong, Manila, Cairo and New Delhi, that sort of thing.

Mr. Ouellet: Do these people report directly to the RCMP or do they report to the Department of Immigration?

Deputy Commissioner Kelly: They report locally to the Department of Immigration,

[Interpretation]

M. Kelly: Pour les immigrants reçus, oui; on nous demande des enquêtes, mais, somme toute, cette forme d'enquête exige beaucoup de temps parfois.

M. Ouellet: Pouvez-vous évaluer le temps nécessaire pour examiner les cas?

M. Kelly: Nous ne le voulons pas. Ça dépend des circonstances de chaque cas, mais très souvent nous devons faire les enquêtes à l'étranger, alors nous dépendons des organismes qui travaillent pour notre compte à l'étranger.

M. Ouellet: On a dit aussi qu'il y a discrimination vis-à-vis des demandes d'immigrants venant de la Sicile et d'autres pays d'Europe occidentale. Comment agissez-vous dans ces cas?

M. Kelly: Tout d'abord, chaque personne originaire de la Sicile ou de l'Europe Occidentale, doit d'abord être confié à l'agent chargé du contrôle des visas qui est un membre de la Gendarmerie royale qui fait partie des agences de l'Immigration dans pratiquement tous les pays d'Europe. Il n'y a certainement pas de discrimination parce que c'est une politique uniforme que nous appliquons. S'il n'y a aucune objection sur le plan sécurité ou sur le plan criminel, alors, l'immigrant peut être reçu au Canada. S'il y a une discrimination, si vous appelez cela ainsi, cela dépend d'habitude d'un dossier qui exige une décision ici mKme, au pays pour savoir s'il y a lieu de s'opposer à son entrée.

M. Ouellet: Avez-vous le nombre d'agents qui travaillent sur les dossiers de l'Immigration?

M. Kelly: Le nombre d'employés?

M. Ouellet: Oui.

M. Kelly: Au Canada?

M. Ouellet: Au Canada et à l'étranger.

M. Kelly: Non, je n'ai pas le nombre, mais nous avons à peu près 110 agents à l'étranger: Tokyo, Hong-Kong, Manille, le Caire, la Nouvelle-Delhi, etc ..

M. Ouellet: Ces employés se rapportent-ils directement à la Gendarmerie royale ou font-ils rapport au ministère de l'Immigration?

M. Kelly: Ils font rapport localement au ministère de l'Immigration, mais dans des cas

[Texte]

but in the event of any problem cases they report directly to the RCMP. The immigration people also report to the Department of Immigration, and then there is a meeting of the minds on any problem cases here in Ottawa.

Mr. Ouellet: Referring to a reply that you gave previously relating to issuing facts you are stating a case on a specific file, but do you also make recommendations to the Department of Immigration?

Deputy Commissioner Kelly: No. The point is that there is a set of criteria for this and if the individual comes within that criteria which is set up by the Department of Immigration he is then simply passed over to the immigration people with appropriate comment.

Mr. Ouellet: But the decision has to be taken by the immigration people. The RCMP do not report that this person should not be accepted as a...

Deputy Commissioner Kelly: No, that is right, but to clarify it in case there is some question later, the term that we use is "Not clear-stage B", which means he comes within the criteria and it is then up to the Department of Immigration to accept it or turn it down.

Mr. Ouellet: I see.

Deputy Commissioner Kelly: We try to be consistent.

Mr. Ouellet: Thank you.

The Chairman: Mr. Chappell.

Mr. Chappell: Thank you, Mr. Chairman. On page 3 of the statement it refers to the Canadian Police Information Centre. On page 4 it is referred to as an all-Canada clearing-house, and it explains how this will be of assistance to all police departments in Canada. To what extent will that be tied in electronically with any of the similar American systems?

Commissioner Lindsay: Mr. Chairman, some two and one-half years ago we approached the Federal Bureau of Investigation and asked if they would be good enough to allow us to have one of the five terminals in their main computer, we will call it, in their national intelligence system at FBI headquarters in Washington. On October 26, 1967, we were tied in with them and since

[Interprétation]

spéciaux ils font rapport directement à la Gendarmerie royale. Le personnel de l'Immigration fait rapport lui aussi au ministère de l'Immigration, il y a alors rencontre au sommet à Ottawa au sujet des cas problèmes.

M. Ouellet: Vous avez dit auparavant que vous établissiez le cas dans un dossier particulier, mais faites-vous des recommandations au ministère de l'Immigration?

M. Kelly: Non. Il y a un ensemble de critères. Si la personne répond aux critères établis par le ministère de l'Immigration, alors, son cas est confié aux fonctionnaires compétents de l'Immigration.

M. Ouellet: Les décisions doivent dépendre des fonctionnaires de l'Immigration? Les rapports émanant de la police montée ne se prononcent pas sur le refus d'admettre une personne comme...

M. Kelly: Non, c'est vrai, mais nous avons une formule que nous employons pour expliquer que telle personne ne répond pas aux critères, au cas où il y aurait des questions à ce sujet. La phrase que nous utilisons est «pas clair—stage B», ce qui veut dire que la personne rencontre les critères et qu'il appartient au ministère de l'Immigration de prendre une décision.

M. Ouellet: Je vois.

M. Kelly: Et essayons d'établir des principes uniformes.

M. Ouellet: Merci.

Le président: Monsieur Chappell.

M. Chappell: Monsieur le président, à la page 3, de la déclaration on parle du Centre canadien d'information pour la police; à la page 4 on parle d'une centrale pan-canadienne d'information qui pourrait aider tous les organismes de police au Canada. Jusqu'à quel point ce système sera-t-il relié électroniquement au réseau similaire américain?

M. Lindsay: Monsieur le président, il y a deux ans et demi, nous avons fait des démarches auprès du FBI, nous leur avons demandé s'ils auraient la courtoisie de nous permettre d'avoir un de leurs réseaux d'ordinateurs qui relèvent du Centre d'information à Washington. En octobre 1967, nous étions rattachés à leur réseau et depuis lors nous obtenons les données que j'ai mentionnées, les résultats

[Text]

that time we have been getting the product which I mentioned previously and which now amounts to about 26 to 28 strikes a month. When our CPIC, Canadian Police Information Centre, is fully automated we will have an automatic switchover into their system. In other words, if the information is not readily available on our own computer it will trip over automatically to the Federal Bureau of Investigation and the answer will automatically come back through our system, to the local police force which is querying this.

Mr. Chappell: I take it that the hardware and the software will be the same in both offices.

Commissioner Lindsay: Yes. They are compatible and we would have twin sets in case of a breakdown.

Mr. Chappell: If a police department in a small municipality in northern Ontario has just processed a criminal charge, how is that put on your records? Is the file set up so that they are all processed in the same way?

● 1130

Commissioner Lindsay: No. You mentioned northern Ontario. At the present time a copy of the fingerprints would come into our National Fingerprint Bureau, so that we would very quickly have a record of just the information on the fingerprint form. Presumably the report would also go to the Attorney General at Queen's Park in Toronto, where they are proceeding with the installation of a computer system for the Province of Ontario. That information would go into their automatic data processing machine and when queries were received, if they did not get the reply they were seeking, it would automatically trip over to our computer and then automatically trip over to the FBI computer, and the answer could automatically come right back to the small Ontario town, provided they have a Telex, and most of them have.

Mr. Chappell: Then am I right when I infer that at the Canadian Police Information Centre you will not have everything. Actually, it will be stores of knowledge in Montreal, Toronto and Edmonton, which you reach through your electronic connections?

Commissioner Lindsay: No. At the present time we are endeavouring to arrange that all the information they have in their retrievable system will come into the Canadian Police Information Centre.

[Interpretation]

que j'ai mentionnés. Nous obtenons actuellement 26 ou 27 dossiers par mois. Lorsque notre centre pour le Canada sera automatisé, nous aurons un commutateur automatique qui pourrait nous brancher sur leur système. Ainsi si une information n'est pas immédiatement accessible sur notre propre ordinateur, on demandera une enquête automatiquement au F.B.I. et les renseignements obtenus retourneraient immédiatement au service local de police par l'intermédiaire de notre Centre.

M. Chappell: Je suppose que le matériel technologique et l'ensemble des données seraient normalisés dans les deux services.

M. Lindsay: Oui, ce sont des systèmes compatibles et nous avons des dispositifs de relais en cas de pannes.

M. Chappell: Si les services de police d'une petite municipalité du Nord de l'Ontario vient d'enregistrer une accusation criminelle. Comment enregistrez-vous cela dans vos dossiers? Tous les cas sont-ils traités de la même façon?

M. Lindsay: Non. Vous avez parlé du Nord de l'Ontario. Des copies des empreintes digitales seraient transmises à notre bureau national des empreintes digitales et dans peu de temps, nous constituerons ainsi un dossier à la base des renseignements contenus avec les empreintes. Ce dossier sera, je pense, transmis au procureur général de l'Ontario à Toronto. On installe actuellement un réseau d'ordinateurs pour la province de l'Ontario. Ces renseignements seraient traduits dans leur système d'informatique automatique, et lorsqu'on fera enquête là-dessus, les renseignements nous seront transmis immédiatement. Et s'ils n'obtiennent pas les réponses que la municipalité désire on aura recours aux ordinateurs du FBI. et les renseignements reviendraient immédiatement par Télex audit service local de police.

M. Chappell: Ce que vous êtes en train de nous dire c'est que le Centre canadien de renseignements pour la police ne détendra pas tous les renseignements. Réellement on entreposera les données disponibles à Montréal, à Toronto, et à Edmonton, et vous pourrez rejoindre ces centres de données par votre système électronique?

M. Lindsay: Non, nous essayons actuellement de regrouper toutes les données disponibles à notre Centre.

[Texte]

Mr. Chappell: Eventually it will all be stored in Canada and it will be in Ottawa?

Commissioner Lindsay: That is right.

Mr. Chappell: Will that eliminate the storage in Toronto and Montreal?

Commissioner Lindsay: This is under discussion. We are seeking the answer to this from the Canadian Association of Chiefs of Police, where our men have gone for two successive years to talk on this and they will be at the national conference again this year. This is something we have to iron out with the...

Mr. Chappell: I take it that all the storage for the machine is on cards, something like a code?

Commissioner Lindsay: No, actually it would be on tapes. It depends on what kind of hardware the experts eventually decide on. It would be tape or...

Mr. Chappell: It would be in computer language?

Commissioner Lindsay: Yes, it would be in computer language, but compatible with the United States and working through the Canadian Association of Chiefs of Police, we hope to have it compatible right across Canada. Of course, this would be suitable for Montreal and all the other places.

Deputy Commissioner Kelly: Both in English and in French.

Mr. Chappell: At the bottom of page 4 it says:

I should remind Members of this Committee that organized crime does have at its disposal the most up-to-date methods to permeate society,...

I do not wish to hear all the detail, but could you give us some idea of the thinking there.

Commissioner Lindsay: At the present time it is very well known that the crime syndicates—I do not think it is any mystery that there are 25 families of what are commonly known as "Mafia" that are operating on this continent—have experts of all types, including electronics experts, at their disposal. They have, of course, a large number of...

Mr. Chappell: Do they have on their payroll all the scientific experts to assist them and their families...

Commissioner Lindsay: They have the money to get them. When they require them, they are able to hire them.

[Interprétation]

M. Chappell: Ainsi tout serait regroupé à Ottawa?

M. Lindsay: C'est ça.

M. Chappell: Cela éliminera-t-il l'entreposage de données à Montréal et à Toronto?

M. Lindsay: Ce système est à l'étude et nous voulons obtenir la réponse de la part de l'Association des chefs de police canadiens. Dans les deux prochaines années nous envisageons ce projet et cette question fera l'objet de discussions à la Conférence nationale cette année encore mais ce sont des difficultés que nous devons aplanir avec...

M. Chappell: Je crois comprendre que tout l'emmagasiner pour la machine est sur cartes, comme un code?

M. Lindsay: Non, le tout sera sur ruban. Tout dépend du genre de matériel électronique que choisiront les spécialistes.

M. Chappell: Ce sera en langage d'ordinateur?

M. Lindsay: Oui, ce sera traduit dans le langage des ordinateurs, mais compatible avec les États-Unis et, par l'entremise de l'Association des chefs de police, nous espérons le rendre compatible dans tout le Canada. Naturellement, cela conviendrait à Montréal et à tous les autres endroits.

M. Kelly: En anglais et en français.

M. Chappell: Au bas de la page 4, on dit

«Je devrais rappeler aux membres du présent Comité que le crime organisé dispose des méthodes les plus modernes de s'infiltrer dans la société, ...»

Je ne veux pas entendre tous les détails, pouvez-vous nous donner une idée de ce qu'on pense là-dessus?

M. Lindsay: Il est bien reconnu à l'heure actuelle que les syndicats du crime,—ce n'est un mystère pour personne qu'il y a vingt-cinq familles de ce qu'on appelle communément la «mafia» qui opèrent sur ce continent—ont à leur disposition des spécialistes de tous genres, y compris des spécialistes en électronique. Ils possèdent naturellement, un grand nombre de...

M. Chappell: Vous voulez dire qu'ils ont tous les experts scientifiques pour les aider et leurs familles...

M. Lindsay: Ils ont l'argent pour le faire. Lorsqu'ils en ont besoin, ils peuvent les engager.

[Text]

Mr. Chappell: Are they using electronic equipment as well?

Commissioner Lindsay: I cannot quote instances, but I am informed, of course, that they are.

Mr. Chappell: All right, then, I will come to my last question. On page 7 you say that while we all want to preserve our freedom and our liberty—everyone agrees with that—that it, therefore, behooves all of us, as Canadians, that to ensure the internal peace we should give support to the peace officers. I agree with that because, generally, a police force can only maintain order if the large majority of us behaves. In other words, if there were an unnatural number we would be in trouble. My question is, how do you foresee the average member of the public now helping the police force in this world of international crime when the criminals have all of this equipment and scientific know-how available to them? What is your advice to the public? What should they look for and how could they help?

Commissioner Lindsay: Mr. Chairman, there are many ways in which the public can assist the police at the present time. Of course, what we would hope they would do would be to give some more attention to the use of this country. Our own personnel are encouraged to set up youth clubs; to take part in youth movements such as the Boy Scouts; to establish sports groups and this they are doing from place to place across the country and, in many instances, with a great deal of local assistance. This is one of the areas where I think a great deal of effort should be put mainly to stop the incidence—the rising incidence—of juvenile crime. This is the alarming thing at the present in this country and, of course, in the countries to the south of us.

Mr. Chappell: I can see that point completely, but it would hardly be the answer to help combat the presently existing organized crime. In the past, if a citizen saw something of which he was suspicious, he just told the local constable. Is there anything more that the citizen can do today? Are they encouraged to consult with you folks?

[Interpretation]

M. Chappell: Se servent-ils aussi d'équipement électronique?

M. Lindsay: Je ne veux pas citer de cas. Mais on m'a dit qu'ils le font.

M. Chappell: Très bien, alors, j'en viens à ma dernière question. A la page 7 vous dites que, tant que nous voulons tous préserver notre liberté, et tout le monde est d'accord là-dessus, il nous incombe à nous tous, Canadiens, pour assurer la paix intérieure, d'appuyer les agents de la paix. Je suis d'accord sur ce point, parce que, d'une façon générale, une force de l'ordre ne peut maintenir l'ordre si la majorité des citoyens respecte la loi. Autrement dit, s'il y en avait un nombre extraordinaire, nous serions en difficultés. Ma question est la suivante. Comment pouvez-vous envisager que le citoyen moyen aide la force de l'ordre dans ce monde de crime international quand les criminels possèdent tout ce matériel et qu'ils disposent des connaissances scientifiques? Quel conseil donnez-vous au public? Que devrait-il rechercher et comment peut-il aider?

M. Lindsay: Monsieur le président, il y a plusieurs façons dont le public peut aider la police à l'heure actuelle. Naturellement, nous voudrions qu'il accorde un peu plus d'attention à l'utilisation des ressources de ce pays. Les membres de notre personnel sont incités à fonder des cercles de jeunesse, à prendre part à des mouvements de jeunesse comme le scoutisme, à établir des groupes sportifs, et c'est ce qu'ils font d'un endroit à l'autre dans tout le pays et dans plusieurs cas, avec un concours local important. C'est l'un des domaines où l'on devrait intensifier nos efforts pour arrêter le flot montant de la délinquance juvénile dans notre pays et chez les pays voisins du Sud.

M. Chappell: Je comprends très bien ce point, mis ce serait à peine la réponse pour aider à combattre les syndicats actuels du crime. Autrefois, si un citoyen voyait quelque chose de suspect, il appelait la police locale. Que peut faire de plus le citoyen d'aujourd'hui? Est-ce qu'on l'incite à vous consulter?

● 1135

Deputy Commissioner Kelly: One of the big problems the police in this country, not just the RCMP, but all police forces, are confronted with is the apathy of the public. There are people who see crime committed who just refuse—we are not suggesting, in fact, it would be wrong, I think, for a person to try to handle the case himself—to make an arrest

M. Kelly: L'un des problèmes importants de la police dans ce pays, non seulement de la Gendarmerie royale, mais de toutes les forces de l'ordre, c'est l'apathie du public. Il y a des gens qui voient un crime se commettre et qui refusent tout simplement—il n'est pas question de fait, qu'une personne aurait tort d'essayer de prendre elle-même la situation

[Texte]

and that sort of thing. The police of this country are very happy to receive from the public any information that looks suspicious, any information that would lead the police to the scene of a crime. The fear that the person calling might be seeing things prevents a number of these calls from being made, but the police do not mind that. They would sooner a person be wrong in having made a call and there is no criticism of a person who makes a call only to find there was nothing to it because more often than not it will be the other way around.

The other thing is the attitude towards police. After all, something should be done to get the public fully aware—I know they know it once you start talking about it—that the policeman is a public servant, he is a servant of the citizen and he is doing a job for the citizen, but this does not mean that he, himself, can do the job. He needs the advice, the direction and the criticism of John Q. Public at every turn of the road. If we could get that and if we could get the public more interested in what the police are doing, then, I am sure, all police forces would be happy.

Mr. Chappell: The point I tried to make was this, with respect, I do not think anything you said is any different from what the duty of every citizen has been for the last 100 years, but has there been any research done by way of preparing some release or booklet in light of the knowledge you have in 1969? We are all against these leeches preying on our society and threatening it, but could you people, with all your know-how, not produce some booklet that would be distributed to the whole public to assist them in recognizing and communicating what might be of some assistance. I would not know what was a sign of organized crime—I have no way of knowing—unless it was something that was very obvious. Could something not be put out so that the vast numbers of the public could possibly help more than they are helping?

Commissioner Lindsay: Mr. Chairman, we have attacked specific areas of this. We have published booklets on devices for the protection of property—economical locks, burglar alarms and this sort of thing—for the public. We have published another one on how to recognize counterfeit currency, a problem which was very prevalent a couple of years ago and is still with us. It would be quite possible for our information office to publish

[Interprétation]

en main—d'opérer une arrestation ou ce genre de choses. La police du pays aime recevoir du public tout renseignement sur les choses douteuses, tout renseignement qui pourrait amener la police sur la scène d'un crime. La crainte que la personne qui appelle peut avoir des visions empêche ces personnes de téléphoner, mais la police ne critique pas cela. Elle aime mieux que la personne se trompe en appelant, et elle ne critique pas la personne qui fait le coup de téléphone pour découvrir que ce n'était qu'une fausse alarme, parce que la plupart du temps, on constate le contraire.

L'autre point, c'est l'attitude envers le policier. Après tout, il faudrait faire quelque chose pour rendre le public tout à fait conscient—je sais que le public le sait lorsqu'on commence à en parler—que le policier c'est un serviteur de l'État, serviteur des citoyens et qu'il travaille pour le citoyen, mais cela ne veut pas dire que lui seul peut faire ce travail. Il a besoin des conseils, de l'orientation et de la critique du citoyen moyen à chaque instant. Si nous pouvions obtenir cette forme de collaboration et intéresser plus le public à ce que fait le policier, je suis sûr alors que toutes les forces de l'ordre seraient heureuses.

M. Chappell: Le point que j'essaie de faire voir est que je ne crois pas que rien de ce que vous avez dit soit différent de ce que le devoir de chaque citoyen a été pour les 100 dernières années, mais est-ce qu'on a fait des recherches pour préparer des communiqués ou des brochures à la lumière des connaissances que vous avez en 1969? Nous sommes tous contre ces sangsues qui mènent notre société et la menacent, mais est-ce que vous, messieurs, avec tout ce que vous savez, ne pourriez pas publier une brochure à l'intention de tout le public pour l'aider à reconnaître et à communiquer ce qui pourrait aider. Je ne saurais reconnaître un signe du crime organisé—je n'ai aucun moyen de le faire—à moins que ce soit quelque chose de très flagrant. Ne pourrait-on pas publier quelque chose pour que la majorité du public puisse mieux aider qu'elle ne le fait à présent?

M. Lindsay: Monsieur le président, nous avons commencé dans certains domaines. Nous avons publié des brochures sur des dispositifs permettant de protéger la propriété, comme des serrures économiques, des alarmes contre le vol, et des choses du genre, à l'intention du public. Nous avons publié un autre livre sur la façon de reconnaître et de détecter la fausse monnaie, ce qui était un problème grave il y a une couple d'années et qui existe encore.

[Text]

a book of this nature and it might be of considerable interest.

Mr. Chappell: If I may I would like to make one further comment. I would think that any member up here would enjoy giving a speech in his riding to help communicate this message on how crime is now hidden, how to recognize some of the points and what to do about it. However, only you people have the capacity to prepare the detail of such an address or such a booklet.

Commissioner Lindsay: Yes, Mr. Chairman. I have here in my hand a booklet prepared by us for the Federal-Provincial Conference on Organized Crime in 1966 which outlines the problem of organized crime and syndicated crime in some considerable detail. This could be revised and dressed up for the public.

Mr. Chappell: And made very readable.

Commissioner Lindsay: Yes, I think so.

Mr. McIlraith: Mr. Chairman, there is just one thing I should add. The Department is very new and one of the things we lack in the Department is an information officer who could put out precisely that type of thing, that kind of useful information for the public. We are proceeding with this and hoping to perfect it.

Mr. Alexander: Mr. Chairman, when you say an information officer, are you talking about a PR man? I think this area is where the police, the RCMP, have fallen down vis-à-vis their relationship with the public. I think this is important in order to maintain respect for law. Although this is an area which I know very little about, what is going on in terms of PR between the police and the people I think is important.

Mr. McIlraith: I quite agree with you, Mr. Alexander. We are admittedly weak in the Department on this because the Department is very new and we have not yet been able to fill some of these positions. We are very conscious of the need for proper explanation of the facts as they exist and their proper presentation to the public.

Mr. Ouellet: Do you have money available for these positions in the current estimates?

Mr. McIlraith: Yes, we have.

Mr. Ouellet: Is there one post or how many?

Mr. Côté: At the moment, Mr. Chairman, it is one post here with the Department and we

[Interpretation]

Notre bureau d'information pourrait publier un livre de cette nature qui pourrait être d'un intérêt considérable.

M. Chappell: J'aimerais faire un autre commentaire, si je le puis. N'importe quel député ici présent pourrait expliquer, dans sa circonscription, comment le crime se dissimule et comment le dénicher et essayer de transmettre le message. Mais vous êtes les seuls qui avez le pouvoir de préparer les détails d'une telle allocution ou d'une telle brochure.

M. Lindsay: Monsieur le président, j'ai ici devant moi une brochure préparée par la Conférence fédérale-provinciale sur le crime organisé de 1966. On y expose le problème du crime organisé sous les aspects du syndicat du crime. Cette brochure pourrait être révisée et rendue disponible pour le public.

M. Chappell: Et rendue très lisible.

M. Lindsay: Oui, je le pense.

M. McIlraith: Monsieur le président, il y a quelque chose que j'aimerais ajouter. Le ministère est d'origine récente. Ce qu'il nous faut, c'est un agent d'information qui pourra faire précisément ce genre de chose, préparer ce genre d'information utile à l'intention du public. C'est ce que nous faisons et nous espérons le perfectionner.

M. Alexander: Lorsque vous parlez d'un agent d'information, est-ce qu'il s'agit d'un agent de relations publiques? Je crois que c'est un domaine où la police, la Gendarmerie royale a failli à la tâche. Les bons rapports avec le public, c'est important pour maintenir le respect de la loi. Bien que ce soit un domaine que j'ignore, de ce qu'on fait pour maintenir de bonnes relations entre le public et la police, je crois que c'est important.

M. McIlraith: Je suis de votre avis, monsieur Alexander. Notre ministère présente des lacunes à ce sujet car il est assez récent et nous n'avons pas pu remplir ces postes. Nous sommes conscient de la nécessité de bien présenter les faits, tels qu'ils existent, au public.

M. Ouellet: A-t-on prévu des fonds pour ces emplois dans les crédits actuels?

M. McIlraith: Oui.

M. Ouellet: Pour un poste ou deux?

M. Côté: A l'heure actuelle, monsieur le président, il y a un poste dans le ministère et

[Texte]

are looking for another officer there. Part of the problem has been to classify the rank structure and we did not want to have a run-of-the-mill person; we wanted somebody highly competent in this field. It looks as though this week Treasury Board will agree to this, I fondly expect.

I think one should remember that there are three independent agencies in the Department of the Solicitor General and the RCMP have a small information area as well as the Penitentiary Service and the Parole Board. Our effort will be to have somebody in the Department to co-ordinate, foster and press on in the field of public information and, as Mr. Alexander indicated, public relations. There are a lot of activities that do not appear to be to the public.

In the public information or public relations area the RCMP, for example, have done a fair amount with the Musical Ride, exhibits in various areas and this sort of thing. The Penitentiary Service and the Parole Board have, as well. However, it is not yet achieving the significant impact we think it should achieve, particularly among the youths who sometimes think the "Fuzz" are pretty annoying individuals. You must tackle that with youth clubs and expose the police to the youths so they get to know them. Many youths are finding it pretty tough sometimes to get arrested for offences, which they do not like. Naturally, on being arrested there is a resentment against the peace officer who acts in this way and who may inflict, by his law enforcement and through the court's decision, a penalty on him. This is a very tough area to work at in public relations.

Mr. Ouellet: May I ask a supplementary Mr. Chairman? You said that the people who will be engaged will co-ordinate the information services of the three branches. I think this is very important. "In reading the text that we were given this morning I noted one point on page 12 which states that 88 percent of the inmates released on parole in Canada have completed their periods of parole without misbehaving. This is quite an achievement and unfortunately the only cases we hear of are the few extreme cases where something happens. I think that a great deal of credit should be given to the Parole Board for these good results.

Some hon. Members: Hear, hear.

Mr. Ouellet: My feeling is that we certainly lack publicity in this area and in the other

[Interprétation]

nous cherchons un autre agent sur place. Une partie du problème découle du fait qu'il s'agit de classer la hiérarchie et nous ne voulions pas prendre une personne de compétence ordinaire. Nous voulons une personne très compétente dans ce domaine. J'espère que le Conseil du Trésor y donnera son accord cette semaine. Je crois qu'il ne faut pas oublier qu'il y a trois organismes indépendants du ministère du Solliciteur général, la Gendarmerie royale a un petit bureau d'information de même que le Service pénitenciaire canadien et la Commission canadienne des libérations conditionnelles. Notre effort consistera à avoir quelqu'un au ministère qui va coordonner, stimuler et intensifier le domaine de l'information publique, comme l'a indiqué M. Alexander, les relations publiques. Il y a bon nombre d'activités qui se poursuivent et qui ne sont pas connues du public.

Dans le domaine de l'information et des relations publiques, par exemple, la Gendarmerie royale fait beaucoup son carrousel, ses expositions dans diverses régions, et ainsi de suite. Le service pénitenciaire canadien et la Commission des libérations conditionnelles font aussi des efforts. Mais son influence n'est pas aussi grande que nous le souhaitons, surtout au sein de la jeunesse qui croit souvent que les « flics » sont ennuiquants. Il faut aborder le problème avec les clubs de jeunesse et exposer la police à la jeunesse de façon à ce qu'ils se rencontrent. Bon nombre de jeunes éprouvent de la rancœur lorsqu'ils sont arrêtés pour des infractions qu'ils considèrent injustifiées. Ils éprouvent naturellement de la rancœur à l'égard de l'agent qui les arrête ainsi et qui peut leur imposer une amende. C'est un domaine où il est assez difficile de réussir dans les relations publiques.

M. Ouellet: Une question supplémentaire, monsieur le président. Vous disiez que les personnes qui sont recrutées coordonneront les services d'information des trois directions qui relèvent de votre ministère. C'est très important, parce qu'en lisant le texte qu'on a distribué ce matin, j'ai constaté, à la page 12, que 88 p. 100 des prisonniers relâchés sur libération conditionnelle au Canada ont terminé la période de libération conditionnelle sans infraction. C'est exceptionnel, mais malheureusement, les seuls cas dont on entend parler sont des cas extrêmes où quelque chose arrive. Je crois qu'on doit faire l'éloge de la Commission de libérations conditionnelles pour les bons résultats obtenus.

Des voix: Bien parlé.

M. Ouellet: J'estime qu'il y a une pénurie de publicité dans ce domaine et dans d'autres

[Text]

branches too. I think it is imperative that something be done in this area.

Mr. Côté: I think we entirely agree. I must say the Parole Board has been pushing this area of positive success and they have been achieving this on national CTV and other networks. However, ultimately the question of public information and public relations is a matter for the individual all the way through the organization and not just the three or four men who are preparing material. It is a question of morale and public information, and each one in the Department really must become a public information officer in a minor sphere in presenting information to the public quickly, accurately and forthrightly.

• 1145

Mr. Hogarth: Mr. Côté, I was extremely interested in your remarks with regard to public relations, but I want to correlate the remarks in part with what was said about corporal punishment. Mr. McIlraith, I just want to go on record here today as saying that I think this is a barbaric practice that should be completely discontinued in the laws of Canada. I think for every man you lash or paddle you create five, six, seven, eight or ten more inmates in an institution who are going to become hardened criminals because of their resentment towards what has been done.

Mr. Lindsay I notice your estimates are up about \$13 million this year. Are you getting enough money from the public purse to adequately carry out the obviously very difficult tasks that you have to carry out in this country?

Commissioner Lindsay: Mr. Chairman, of course I think that no department ever gets all of the money they would prefer to have, but within the bounds of reason and the economy of the country, we have had very close and very good co-operation from the staff of the Treasury Board.

Mr. Hogarth: I was recently in the interior of British Columbia and I had occasion to talk to a couple of the splendid members of your Force and in our casual conversations it was pointed out that if anybody got lost in the mountains in British Columbia these men had to borrow skidoos. They had to supply their own skis. They had no avalanche rescue equipment. Have you enough equipment? This is a very isolated instance, but is there enough equipment by and large?

Commissioner Lindsay: Yes. I am rather surprised to hear you say that because each

[Interpretation]

secteurs aussi. Il importe que l'on prenne des mesures à ce sujet.

M. Côté: Nous sommes tout à fait d'accord. La Commission des libérations conditionnelles poursuit ses efforts dans ce domaine, avec des résultats positifs, sur le réseau national de CTV et d'autres réseaux. Toutefois, le problème de l'information et des relations publiques dépend de chaque personne qui fait partie de l'organisation, et non pas seulement des trois ou quatre personnes qui préparent les documents. C'est une question de moral et d'information du publique, et chaque fonctionnaire du ministère doit se faire agent d'information dans un secteur restreint et informer sans retard le public de façon précise et efficace.

M. Hogarth: Vos remarques sur les relations publiques m'ont beaucoup intéressées, monsieur Côté, mais je tiens à rappeler ce qu'on a dit à propos de châtiments corporels. Je tiens à dire, pour le compte rendu, que c'est une pratique barbare qu'on devrait bannir au Canada. Je crois que pour chaque personne qu'on frappe, on crée cinq, six, sept prisonniers de plus au sein de l'institution à cause de la rancœur inspirée à l'égard du système.

Monsieur Lindsay, je vois que dans les crédits il y a une somme de 13 millions de dollars cette année. Obtenez-vous assez d'argent des deniers publics pour exécuter les tâches difficiles qui vous sont évolutées dans ce pays?

M. Lindsay: Monsieur le président, je crois évidemment qu'aucun ministère n'obtient tout l'argent qu'il aimerait avoir, mais, dans les limites raisonnables et de l'économie du pays, nous jouissons d'une très bonne collaboration du personnel du Conseil du Trésor.

M. Hogarth: J'ai récemment visité l'intérieur de la Colombie-Britannique et j'ai pu causer avec quelques membres de la Gendarmerie et au cours de la conversation il est apparu que lorsque les gens sont perdus dans les montagnes de la Colombie-Britannique, ils doivent parfois emprunter des autos-neige. Ils doivent fournir leurs propres skis. Ils n'ont pas de matériel de secours en cas d'avalanche. C'est un cas isolé, mais avez-vous assez de matériel en général?

M. Lindsay: Oui. J'ai été étonné de vous entendre dire cela, car chaque année, nous

[Texte]

year we train from 12 to 17 members of the Force in mountain rescue operations.

Mr. Hogarth: Oh, they are well trained. They are well trained, there is no doubt about that.

Commissioner Lindsay: We have purchased skis for this group. Mind you, 12 to 17 would not cover all of the detachments...

Mr. Hogarth: No, I should not think so.

Commissioner Lindsay: ...in mountainous areas in the Province of British Columbia.

Mr. Hogarth: Now, Mr. McIlraith, a question was raised that is extremely sensitive to Liberal members of Parliament, it is the question of horses on the payroll. I am extremely disappointed to see that the right hon. member for Prince Albert is not here today but I would just like to know for my own political conscience whether or not we have horses on the payroll or are they going to be on the payroll, or are they off the payroll?

Mr. McIlraith: Well, we have some very splendid horses and we have one less since last Monday than we used to have, a very handsome specimen. I have no doubt your reference is to the former Prime Minister's inquiry of the other day about Fort Walsh and the horses being kept there. That has been closed out for some time. Perhaps I had better have the Commissioner explain exactly what the situation is vis-à-vis horses and the RCMP.

Commissioner Lindsay: Well, it was with a great deal of regret that in 1964 a decision was taken by the officers of the force themselves to phase out our equitation training for recruits which we had always considered of very great value morale-wise, particularly for our membership. The phasing out was completed by 1966 in so far as recruit training was concerned.

Our training division in Regina had as an adjunct Fort Walsh, which we used as a horse breeding station and where we developed a typical breed, a new breed of all-black Canadian horse. Now, with the recruit phased out of equitation in Regina, where the major part of the training was and is being done, it was thought that the horsebreeding station should be moved away from Fort Walsh. It is expensive to maintain there for a number of reasons.

[Interprétation]

formons de treize à dix-sept membres de la Gendarmerie pour le service de secours en montagne.

M. Hogarth: Oui, je sais qu'ils sont très bien formées pour les opérations de sauvetage, il n'y a pas de doute à ce sujet.

M. Lindsay: Nous leur avons acheté des skis, mais avec 12 ou 17 il est difficile d'en mettre un dans chaque détachement...

M. Hogarth: J'imagine que non.

M. Lindsay: ...des régions montagneuses de la Colombie-Britannique.

M. Hogarth: On a soulevé une question qui est très délicate pour les députés libéraux, la question des chevaux qui sont inscrits sur la feuille de paie. Je suis désolé que le député de Prince-Albert ne soit pas présent aujourd'hui, mais pour ma conscience politique, inscrivons-nous vraiment les chevaux sur la feuille de paie? Seront-ils inscrits sur la feuille de paie ou en ont-ils été enlevés?

M. McIlraith: Nous avons vraiment de très beaux chevaux, et depuis lundi dernier, nous en avons un de moins, un très beau spécimen. Je ne doute pas que votre question fait allusion à celle de l'ancien premier ministre l'autre jour au sujet de Fort Walsh et des chevaux que nous y gardons. On en a fermé les portes depuis un certain temps. Je crois que je ferais mieux de demander au Commissaire de vous expliquer brièvement quelle est la situation à l'égard des chevaux et de la Gendarmerie royale.

M. Lindsay: C'est avec beaucoup de regret que nous avons décidé, en 1964, d'éliminer progressivement la partie de la formation des recrues qui touche l'équitation, ce que nous avons toujours considéré d'une très grande valeur pour le moral et pour le recrutement.

On avait associé, à notre division de la formation de Regina, le Fort Walsh que nous utilisions comme centre d'élevage et où nous avons réussi à développer une nouvelle race de chevaux complètement noirs. À la suite de l'élimination progressive du programme d'équitation à Regina, où se déroule la principale partie de la formation, nous avons cru bon de retirer le centre d'élevage de Fort Walsh. Il serait assez coûteux, pour diverses raisons, de le maintenir à cet endroit.

[Text]

• 1150

[Interpretation]

A secondary reason was the fact that tourists were coming in and cutting our wire fences and letting our horses go for miles and the difficulty of maintaining a staff just to look after tourists, with no dining facilities or anything else in the area. Many problems were presented by having this breeding station in the Cypress Hills. Last year this was moved to the Ottawa area, to Pakenham, and there we think we can conduct a much more economical operation. The Musical Ride is now based and trained at our Rockcliffe Barracks and with the remounts coming from Pakenham which is so close this can dovetail with the training of our members for the Musical Ride. Each year we train two or three groups of twelve members only for equitation purposes. They are volunteers who enjoy this sort of thing and they are trained really as replacements for the Musical Ride and, of course, the active reserves for the Force generally.

Mr. Hogarth: Mr. Kelly, last fall I was interested in the statistics with regard to marijuana and heroin and I wonder if you could tell me, sir—you have given us the statistics for April 1968 to April 1969 of 2,716 marijuana convictions—the heroin convictions for the same period?

Deputy Commissioner Kelly: I can give you the figures for the three years, 1966-67, 1967-68 and 1968-69. The narcotic arrests for 1966-67, 545; 1967-68, 567 and for 11 months of 1968-69, 540, so there has been a slight increase each year. You should relate that, I think, to the fact that our hard narcotic addicts are increasing as well.

Mr. Hogarth: Yes. There seems to me, however, very little reason to correlate the increase in those convictions with the tremendous increase in the use of marijuana.

Deputy Commissioner Kelly: No, I think you are right. I think there is more sense in relating the increase in marijuana to the known addicts if you are going to use those figures at all.

Mr. Hogarth: Commissioner Lindsay, when your previous year's estimates were before us we discussed the progress you were making on bilingualism. Have you made further progress in that field?

Une raison était que les touristes venaient couper nos clôtures et laisser nos chevaux sortir, et qu'il est assez difficile de garder un personnel sur place pour surveiller les touristes sans installations de restauration ou autres dans la région. Le fait d'avoir ce centre d'élevage dans les montagnes Cypress présentait beaucoup de problèmes dans la région d'Ottawa à Pakenham, où nous pensons que l'exploitation sera beaucoup plus économique. Le défilé au son de la musique se prépare aux casernes de Rockcliffe et avec les chevaux qui viennent de Pakenham, qui est tout près, on peut combiner cela avec la formation des membres pour le défilé en Musique. Ce sont des volontaires qui aiment ce genre de chose et ils sont entraînés en fait pour servir de remplaçants au défilé en musique et, bien sûr, comme réserves actives de l'armée en général.

M. Hogarth: Monsieur Kelly, l'année dernière j'étais intéressé aux statistiques concernant la marijuana et l'héroïne; monsieur, vous nous avez donné les statistiques pour la période d'avril 1968 à avril 1969, 2,715 condamnations pour utilisation de marijuana. Je me demande si vous pourriez me donner le nombre de condamnations dans le cas de l'héroïne pour la même période?

M. Kelly: Je peux vous donner les chiffres pour les trois années 1966-1967, 1967-1968 et 1968-1969. Les arrestations pour utilisation de narcotiques en 1966-1967, 545; pour 1967-1968, 567 et pour onze mois de 1968-1969, 540. Il y a donc eu une légère augmentation chaque année. Vous devriez relier cela, je crois, au fait que le nombre d'adeptes invétérés des narcotiques augmente aussi chez nous.

M. Hogarth: Oui. Il me semble tout de fois qu'il y ait très peu de raisons pour établir une relation entre l'augmentation de ces condamnations et l'augmentation considérable de l'utilisation de la marijuana?

M. Kelly: Non, je crois que vous avez raison. Je crois qu'il y a plus de chance de relier l'augmentation de la marijuana au fait qu'il y a aujourd'hui plus de gens qui sont connus pour utiliser la marijuana.

M. Hogarth: Monsieur Lindsay, lorsque vous nous avez présenté vos prévisions de l'année précédente, nous avons discuté du progrès que vous faisiez dans le bilinguisme. Avez-vous fait d'autres progrès dans ce domaine?

[Texte]

Commissioner Lindsay: Yes, we have a ten-point program that we are developing at the present time and I have approval in principle for it. I have it here someplace, but . .

Mr. Hogarth: I do not think for my purpose it is necessary to go into it. Has there been an increased concentration in this field over and above what was being done last fall which was quite substantial?

Mr. Côté: Mr. Chairman, I think I might answer that for the Force. Service court proceedings are now heard in French upon request of the member charged, no matter where they are held in Canada.

The *R.C.M.P. Gazette*, which is a confidential publication available to the police in general, will be available in French and English—bilingual—within the next three to six months.

French-speaking RCMP recruits have the option of writing their examinations in French or English.

Interdivisional transfers between Ontario, Quebec and New Brunswick are extended now to enable bilingual members to serve the French-speaking population. As of April 1, 1969, members may submit reports in French or English in Quebec, Northeastern Ontario, and Ottawa, and the policy will soon be extended to New Brunswick. All correspondence received in French is answered in that language.

An officer has been selected to participate in the bicultural development program at Quebec City. An advisor on bilingualism in the Force was appointed recently. And as of April 1, 1969, a minimum of six members of

• 1155
each troop of 32 recruited by the Force are to be French-speaking persons. That is an increase to 18.7 per cent of the intake. That is for the Force as a whole.

Mr. Hogarth: A small thing has been drawn to my attention. It may or may not be so, I do not know. Are the shoulder flashes of the Royal Canadian Mounted Police in any part of Canada in bilingual form?

Commissioner Lindsay: No. They are not in bilingual form. I have taken this up with three of our Ministers in succession. Not with our present Minister.

There are a number of reasons. One is of course the fact that any prototype we came up with, and we had prototypes, were very cumbersome, and at that time they said to defer. We are ready to go with prototypes of the shoulder flashes.

Mr. Hogarth: Thank you.

[Interprétation]

M. Lindsay: Oui. Nous avons un programme à dix points que nous mettons au point à l'heure actuelle, lequel a été approuvé en principe. Je l'ai ici en quelque part, mais . . .

M. Hogarth: Je ne crois pas en avoir besoin. Est-ce qu'il y a une augmentation dans ce domaine par rapport à ce qui s'est fait l'automne dernier, ce qui est assez considérable?

M. Côté: Monsieur le président, je crois que je serais en mesure de répondre à la question au nom de la sûreté. Les procédures pour la Cour se déroulent en français si l'accusé le demande, quel que soit l'endroit au Canada.

La *Gazette* de la Gendarmerie, qui est une publication confidentielle distribuée à la police en général sera disponible en français et en anglais. Ce sera une édition bilingue. Cela sera fait d'ici trois à six mois.

Les recrues francophones de la GRC peuvent subir leurs examens en français ou en anglais. Des transferts d'une division à l'autre se font entre l'Ontario, le Québec et le Nouveau-Brunswick afin de permettre aux membres bilingues de desservir la population francophone. Depuis le 1^{er} avril 1969, les membres peuvent présenter leur rapport en français ou en anglais dans le Québec, dans le nord-est de l'Ontario et à Ottawa. On pourra bientôt faire de même au Nouveau-Brunswick. Toutes les lettres reçues en français reçoivent une réponse en français.

Un officier a été choisi pour participer à un programme de biculturalisme à Québec. Un conseiller en bilinguisme a été nommé récemment dans la GRC. Une disposition mise en vigueur le 1^{er} avril 1969 veut qu'il y ait au

moins six membres dans chaque groupe de 32 membres recrutés par la Force qui soient de langue française. C'est là une augmentation de 18.9 p. 100 de l'enrôlement. Ça c'est pour l'ensemble de la force policière.

M. Hogarth: Il y a quelque chose qui a été portée à mon attention. Si c'est vrai ou non, je ne le sais pas. Est-ce que les épaulettes sont bilingues maintenant pour la GRC quel que soit l'endroit au Canada?

M. Lindsay: Non, ils ne sont pas encore bilingues. J'en ai parlé avec trois de nos ministres successivement. Non avec notre ministre actuel.

Il y a nombre de raisons. Une entre autres est que chaque fois que nous avons proposé un prototype, et nous en avons présenté, nous avions à faire face à toute une bureaucratie à ce moment-là, on a différé la question. Nos prototypes sont prêts pour les épaulettes.

M. Hogarth: Merci.

[Text]

Mr. Côté: That information came to my notice a short while ago and I learned that on the initiative of the Force they were working out a prototype and hoped to have one suggested soon.

Mr. Ouellet: May I ask a short supplementary? During the last two years, how many promotions to the senior level within the RCMP, out of the total, have been given to people who have French as their mother tongue?

Commissioner Lindsay: Mr. Chairman. This is in terms of commissioned officers of the Force. At the present time. . .

Mr. Ouellet: The promotions that have to be signed by ministers.

Commissioner Lindsay: These are by Governor in Council. We have 29 bilingual officers, or 12.72 per cent of the officers of the Force, and bilingual members are 11.2 at the present time.

We have a problem in this area and I will bring it to your attention. Several senior bilingual NCOs in the Montreal area who were under consideration—and they presumably suspected it—for promotion to commissioned rank declined to be considered for promotion because they did not wish to leave that area. I have had five of these who could have been promoted. They were suitable and were under consideration and they declined.

The Chairman: Is it the wish of the Committee that we adjourn now or very shortly? We do not have a quorum at the present time. If it is agreeable to the Committee, we could adjourn and then at the next meeting pass the estimates of the Solicitor General. I do not want to rush this. If there are further questions I am quite agreeable to continuing. What is the opinion of the Committee? Mr. Gilbert has a couple of questions.

Mr. Gilbert: I have many questions, Mr. Chairman, that deal with the Commissioner of the Canadian Penitentiary Service and the Chairman of the National Parole Board, and also matters I want to relate to the Solicitor General.

Mr. McLraith, a remark by Commissioner Lindsay indicated the rising incidence of juvenile delinquency in Canada, and it brings to mind the commission that was set up in 1961, that got underway in 1962, and that reported I think in 1965. To date we have had little or no action arising out of the recommendations of that juvenile delinquency report. Will you bring me up to date on what is happening and what you intend to do?

[Interpretation]

M. Côté: J'ai appris il y a peu de temps que sur l'initiative de la force policière, ils ont mis au point un prototype et ils espèrent le proposer bientôt.

M. Ouellet: Une question supplémentaire, monsieur le président. Au cours des deux dernières années, j'aimerais savoir combien de promotions de niveau supérieur ont été données, à la GRC, à des gens dont la langue maternelle est le français?

M. Lindsay: Monsieur le président, vous me permettrez de répondre. Vous voulez dire des officiers de la Force. A l'heure actuelle . . .

M. Ouellet: Les promotions qui doivent être approuvées par le ministre.

M. Lindsay: Elles sont approuvées par le gouverneur en conseil. Nous avons 29 officiers bilingues, c'est-à-dire 12.72 p. 100 des officiers de la Force, et les membres bilingues représentent actuellement 11.2 p. 100 de la Force.

Nous avons un problème dans cette région et je voudrais vous le signaler. Nous avons étudié des demandes de promotion d'officiers supérieurs bilingues de la région de Montréal, et ils n'ont pas pu avoir de promotion parce qu'ils ne voulaient pas quitter Montréal. J'ai le cas de cinq officiers qui auraient pu être promus. Ils convenaient pour le poste et on a étudié leur dossier mais ils ont refusé.

Le président: Est-ce que le Comité veut que nous ajournions immédiatement ou bientôt? Nous n'avons pas le quorum à l'heure actuelle. Alors, ce que je proposerais au comité c'est d'ajourner et à la prochaine séance nous voterons alors les estimations du Solliciteur général. Je ne veux pas presser les choses. S'il y a d'autres questions je veux bien continuer. Quel est le désir du comité? M. Gilbert a quelques questions.

M. Gilbert: J'ai plusieurs questions, monsieur le président, au sujet du commissaire du Service pénitenciaire du Canada et du président de la Commission de la libération conditionnelle, et d'autres questions concernant le solliciteur général.

Monsieur McLraith, le commissaire Lindsay a fait remarquer que la délinquance juvénile augmente au Canada. Cela m'amène à vous parler de la commission qui a été établie en 1961 et qui a été mise en fonctionnement en 1962 et dont nous avons entendu les rapports en 1965. Nous n'avons guère eu de mesures prises par suite des recommandations ayant été faites concernant la délinquance juvénile. Pouvez-vous me tenir à jour sur ce qui se fait

[Texte]

Mr. McIlraith: There was a federal-provincial conference in 1968 arising out of this. There is of course the organization of the Department which I can have developed a bit in this field, and there is the redrafting of or new legislation instead of the Juvenile Delinquents Act. It will be called the young offenders act, and we hope to bring it forward early in the new session.

Mr. Gilbert: So we can expect a new act with regard to young offenders in the new session.

Mr. McIlraith: Yes.

• 1200

Mr. Gilbert: Has the research centre been set up, which was one of the recommendations in this report?

Mr. McIlraith: Yes, it has. That is one of the important steps that we have been able to have moved forward sharply since I was last before this Committee.

Mr. Gilbert: Could Commissioner Lindsay tell us whether Mace is used by the RCMP?

Commissioner Lindsay: Our introduction to this occurred three to three and a half years ago, and I may say quite frankly that we ordered 50 of these for experimental purposes only in our training branch. We put them in both training branches, but largely in what we call our depot in Regina. Our people there tried them out and we got an adverse report and forthwith withdrew them entirely; although we had them in our possession only for further experimental purposes, or to demonstrate to recruits out in the open prairie what this signified.

While all the publicity on Mace was taking place ours was locked up in storage.

Mr. Gilbert: I understand that medical authorities have indicated that permanent injury to the eyes can result from the use of Mace. That is why I am concerned about it. I asked the Minister about it in the House and he did not have the opportunity to reply, as he will recall.

Mr. McIlraith: No, I was ready to...

Deputy Commissioner Kelly: Actually, there is no case on record of this being the case;

[Interprétation]

actuellement en ce domaine et me dire quels sont vos projets?

M. McIlraith: Il y a eu une conférence provinciale en 1968 pour étudier ces questions. Il y a l'organisation de l'organisme dont j'ai peut-être parlé un peu et il y a la mise au point d'une nouvelle loi qui remplacera la loi actuelle sur les jeunes délinquants. Nous espérons être en mesure de la présenter à la prochaine législature.

M. Gilbert: Alors nous pouvons nous attendre à avoir une nouvelle loi présentée concernant les jeunes délinquants à la prochaine session.

M. McIlraith: Oui.

M. Gilbert: Est-ce qu'on a créé un centre de recherche, comme le recommandait ce rapport?

M. McIlraith: Oui, cela s'est fait. C'est une des mesures importantes que nous avons pu prendre rapidement. C'est un des grands progrès que nous avons pu réaliser depuis la dernière fois que je suis venu au comité.

M. Gilbert: Le commissaire Lindsay pourrait-il nous dire si la GRC se sert des pistolets à gaz lacrymogène?

M. Lindsay: Nous avons commencé à les utiliser il y a quelques années, et je dois dire très franchement que nous avons commandé 50 bouteilles de ce gaz pour expérience uniquement dans nos deux centres de formation et principalement dans notre dépôt de Regina où il a été mis à l'épreuve, à la suite de quoi nous avons eu un rapport à l'effet que nous ne devrions pas l'utiliser et nous l'avons totalement retiré. Nous disposons de ces bouteilles pour d'autres expériences ou pour démontrer aux recrues quelles en étaient les qualités en plein air. Alors qu'une forte publicité était faite pour Mace, le nôtre était enfermé dans des entrepôts.

M. Gilbert: Je sais que les autorités médicales ont indiqué que Mace pouvait provoquer des blessures permanentes aux yeux et c'est pourquoi ce problème m'inquiète grandement. J'ai demandé au ministre s'il pouvait nous parler de ce sujet. Mais, il n'a pas eu l'occasion de répondre aux questions que j'ai déjà posées, comme il s'en souviendra.

M. McIlraith: J'étais prêt à...

M. Kelly: En fait aucun cas n'a été enregistré; mais si cela reste dans l'œil sans

[Text]

but if it is allowed to remain in the eye without attention it could, in some cases, create problems for a period of 10 days to two weeks. Usually it clears up in about 24 hours.

Mr. Gilbert: Mr. McIlraith, on the question of fingerprints, I understand that if a person is charged, and tried and acquitted his fingerprints and photograph remain in the possession of the authorities. What is your view relative to the person who has been acquitted? Should not his fingerprints and photograph be destroyed?

Mr. McIlraith: I would think not. They are a great protection to him in this day and age of airplane accidents.

I happened to be Minister of Transport when that very tragic aircraft accident took place at Ste. Thérèse. For that reason I became more than ordinarily interested in the consequences of certain major accidents we now have involving many people. In many of the accidents with which I had occasion to be concerned, we were terribly handicapped by the fact that we did not have the fingerprints of the persons involved. They would have been invaluable.

There are many reasons for fingerprint being helpful in protecting the citizen. Mine have been on record for a great many years, for that very reason.

In any event, that is governed by the Identification of Criminals Act, and the practice has been to take fingerprints when charges are being laid for offences, and they are then a matter of record. Perhaps Commissioner Lindsay could elaborate on this subject.

Mr. Gilbert: I understand that if steps are taken by counsel he can have the fingerprints destroyed; but the initiative has to be taken by counsel.

Commissioner Lindsay: If initiative is taken by counsel the fingerprints can be destroyed, and they will be.

The interesting thing to us is that people appear to think that there is something magical in this matter of fingerprint records. The only thing magical about it is that they are a very concise and rapid way of making identification. You would have to have our files destroyed. We might have a voluminous file on a person charged, and the net result could be a dismissal. Those files would have to be pulled out and destroyed; the newspapers back home, where the trial took place, would have to be pulled out of their storage and destroyed; and our CIB detectives, memories,

[Interpretation]

qu'on le traite cela peut causer des problèmes pendant, peut-être, une dizaine de jours ou deux semaines. Ordinairement, les effets disparaissent après 24 heures.

M. Gilbert: Quant à la question des empreintes digitales, monsieur le ministre, si une personne est accusée et acquittée, ses empreintes digitales et ses photos restent dans les dossiers. Qu'est-ce que vous pensez du cas d'une personne acquittée? Les photographies et les empreintes digitales ne devraient-elles pas être détruites?

M. McIlraith: Non, je ne crois pas. Je crois que c'est une protection pour elle à cette époque d'accidents d'aviation.

J'étais ministre des Transports lorsqu'il y a eu un accident d'avion à Sainte-Thérèse, et c'est pour cette raison que je me suis préoccupé plus qu'à l'ordinaire des conséquences de certains désastres majeurs qui peuvent coûter la vie à un grand nombre de personnes. Dans plusieurs des accidents sur lesquels j'ai dû faire des enquêtes, nous étions souvent handicapés par le fait que nous n'avions pas les empreintes digitales de toutes les personnes. Cela aurait été d'une très grande utilité. Il y a de nombreux cas dans lesquels on devrait avoir les empreintes digitales afin de protéger le citoyen. Les miennes sont à mon dossier depuis de longues années pour cette même raison. De toute façon, cela est régi par la Loi sur l'identification des criminels et la pratique a été de prendre les empreintes digitales lorsqu'il y a infraction, et qu'une accusation est portée. Elles font maintenant partie des dossiers. Le commissaire Lindsay pourrait donner un supplément d'information sur ce sujet.

M. Gilbert: Je crois que la personne qui a été acquittée pourrait demander que ses empreintes soient détruites, mais le faire demander par un avocat? A condition que l'initiative vienne de ce dernier.

M. Lindsay: Oui, si cela est demandé par un avocat, on peut demander que les empreintes soient détruites, et elles le seront. Ce qui est intéressant c'est qu'il semble y avoir quelque chose de magnifique dans cette question de dossier sur les empreintes digitales. Tout ce qu'il y a de magique là-dedans c'est que c'est quelque chose de très concis, et une façon très rapide d'identifier une personne. Vous devriez nous demander de détruire tous nos dossiers parce que nous pourrions avoir un dossier très considérable dont le résultat net serait un acquittement. Il faudrait que tout soit détruit: les coupures de journaux qui traitent du jugement local, les dossiers de la GRC qui fournissent la plupart

[Texte]

from which much of our retrieval information is received—you cannot destroy all that.

Mr. Gilbert: We have been talking about a good relationship between the police and the public. Many people who are charged and acquitted feel that it is an infringement on their privacy to have their photograph and fingerprints kept on file. Some people are knowledgeable and have counsel request that they be struck out; and others are not. This appears, on the face of it, to be unfair.

• 1205

Commissioner Lindsay: I suggest that only those who might be contemplating further offences would be affected by that. But there is nothing derogatory about it, and there are benefits attached to it. There have been a number of murders of children in the province of Ontario and from our records we have been able to come up with suspects. Presumably, in some instances, these suspects had been convicted, but it could readily be that a psychopath had been dismissed in connection with a number of offences and our records would turn him up. This has actually happened.

Mr. Gilbert: Commissioner Lindsay, probably you could tell us how records are filed. A person is convicted in Ontario. What procedure is adopted in filing these criminal records.

Mr. McIlraith: You are talking now about criminal records as distinct from fingerprint records?

Mr. Gilbert: Yes, you are quite right, Mr. McIlraith. Let us talk about criminal records for a few minutes.

Mr. McIlraith: Perhaps the Deputy Commissioner could answer.

Deputy Commissioner Kelly: For example, let us take an offence committed on Broadview Avenue in Toronto.

Mr. Gilbert: Yes, that is close to home!

Deputy Commissioner Kelly: The report is made to the police and the detective from the local station, No. 4, I think, comes and takes notes. He then goes back to his office and if there is need for fingerprint work from identification teams on the crime side he goes and gets it.

20101—5

[Interprétation]

de nos identifications... vous ne pouvez pas détruire tout ça.

M. Gilbert: Nous parlons des bonnes relations entre la police et le public. Je sais que bien des gens qui sont accusés puis acquittés, estiment que c'est une atteinte à leur liberté que de prendre de force leur photo et leurs empreintes digitales et qu'ensuite on ne veuille pas les détruire, et que cela soit gardé au dossier. Certaines personnes comprennent la question et demandent à un avocat que leurs empreintes digitales soient détruites, mais d'autres personnes ne sont pas au courant; il me semble que cela n'est pas juste, du moins apparemment.

M. Lindsay: Alors, je dirais que c'est seulement les gens qui prévoient d'autres infractions qui pourraient être inquiétés du fait qu'on a leurs empreintes digitales. Mais cela comporte certains avantages. Il y a eu un certain nombre de meurtres où des jeunes filles et des enfants ont été tués en Ontario, et grâce à nos dossiers, nous avons pu immédiatement identifier un suspect. Dans certains cas, c'était des gens qui avaient été condamnés, mais il aurait fort bien pu se faire qu'il se soit agi de psychopathes qui auraient pu avoir été acquittés, dans un certain nombre de cas, d'infractions précédentes, et qui auraient été trahis par nos dossiers. Ceci est déjà arrivé.

M. Gilbert: Monsieur le commissaire, vous pourriez nous dire aussi comment vos dossiers sont tenus. Si une personne est condamnée en Ontario, quelle procédure est adoptée en ce qui concerne la conservation des dossiers?

M. McIlraith: Vous parlez des dossiers criminels, indépendamment des dossiers d'empreintes digitales?

M. Gilbert: Oui. Parfaitement. Parlons des dossiers criminels.

M. McIlraith: Peut-être que le commissaire adjoint pourrait-il répondre.

M. Kelly: Disons qu'une infraction est commise sur la rue Broadview à Toronto.

M. Gilbert: Oui, c'est près de chez nous.

M. Kelly: Le rapport est fait à la police, et le détective du poste local, c'est le numéro quatre, je crois, se rend sur les lieux, et prend des notes. Il revient ensuite à son bureau et s'il a besoin d'empreintes digitales du service d'identification criminelle, il s'y rend et les obtient.

[Text]

If he cannot get a lead in his own division the first thing he does is go to headquarters and put all the information, including a report, in the records in headquarters, together with the fingerprint material that he has—perhaps a sample from a window, or from a jimmy, and then those in headquarters work on that. If they can come up with an identification, that is fine.

Mr. Gilbert: Deputy Commissioner Kelly, I am not talking about fingerprints. I am talking about criminal records, once a person has been convicted.

Deputy Commissioner Kelly: Once he has been convicted?

Mr. Gilbert: Yes; that is right.

Deputy Commissioner Kelly: Let us start, then, when he is arrested. When he is arrested and charged with an indictable offence he is fingerprinted. In Toronto they have their own identification branch, and they keep a copy of the fingerprints there for their own purposes. They do the identification work, if they can, but a copy of that is sent to us, with the request that we search our records immediately and send the record back to the city police. They have a record of the fingerprints and we have a record of the fingerprints.

Mr. Gilbert: You are still on fingerprints. I want to deal with the criminal records. Tell me the procedure. What happens after the conviction.

Deputy Commissioner Kelly: After the conviction?

Mr. Gilbert: Yes.

Deputy Commissioner Kelly: After the conviction, if it is a fingerprinting case, they send a record of the conviction to the RCMP main depository for that to be on record with the fingerprints that they have already sent down.

Mr. Gilbert: Does it also go to the Ontario Provincial Police?

Deputy Commissioner Kelly: Not to my knowledge.

Mr. McIlraith: It is the record of conviction about which you are being asked, not the record of the fingerprints.

[Interpretation]

S'il ne peut pas avoir de détails dans sa propre division, il va aller demander si on n'a pas de renseignements au quartier général. Puis il fait un rapport et tout cela s'en va aux dossiers, au quartier général; cela avec les empreintes digitales qui ont été prises. Peut-être des empreintes digitales qu'il aurait pu prendre sur une fenêtre ou une pince-monseigneur. A ce moment-là, le dossier est étudié et s'il est trouvé une personne qui correspond à cette description et à ces empreintes digitales, à ce moment-là, c'est parfait.

M. Gilbert: Je ne parle pas d'empreintes digitales. Je parle des dossiers criminels, une fois que quelqu'un a été condamné.

M. Kelly: Lorsqu'une personne a été condamnée?

M. Gilbert: Oui, c'est ça.

M. Kelly: Commençons, alors, lorsqu'elle est arrêtée et accusée d'une accusation grave. On prend ses empreintes digitales. La police de Toronto a une direction qui s'occupe de la prise des empreintes digitales, où elle garde une copie des empreintes digitales pour leurs propres fins. S'ils peuvent, ils font leur travail d'identification, mais nous en envoyons une copie en nous demandant que nous vérifions immédiatement dans nos dossiers. Si nous avons un dossier, nous leur envoyons. Ils ont un dossier d'empreintes digitales et nous avons le nôtre.

M. Gilbert: Nous en sommes toujours aux empreintes digitales. Parlons des dossiers criminels. Quelle est la procédure? Qu'est-ce qui se passe une fois que la personne a été condamnée?

M. Kelly: Après la condamnation?

M. Gilbert: Oui.

M. Kelly: Après la condamnation, si c'est un cas d'empreintes digitales, on envoie un dossier de la condamnation à la GRC, au dépôt principal, pour que cela soit consigné aux dossiers avec les empreintes digitales qui ont déjà été envoyées.

M. Gilbert: Est-ce que cela va aussi à la Sûreté de l'Ontario?

M. Kelly: Pas que je sache.

M. McIlraith: C'est le dossier de la condamnation sur lequel on vous questionne, non le dossier des empreintes digitales.

[Texte]

Mr. Gilbert: It is the record of conviction.

Mr. McIlraith: The court record.

Deputy Commissioner Kelly: We have nothing to do with the court record. We simply get the information of the conviction for our records through the convicting police department.

Mr. Gilbert: Let me try to straighten this out because it really relates to the question of expungment or annulment. You may have two sets of records. It is a question of who has the proprietary right relative to those records and what steps must be taken to seal them.

• 1210

Mr. McIlraith: Yes, I understand the confusion, Mr. Gilbert. It is the record of conviction we are talking about, Commissioner.

Deputy Commissioner Kelly: That is covered in the courts.

Mr. McIlraith: We can give you a little more information on this.

Commissioner Lindsay: Yes, I think perhaps I can elaborate on this a bit. At our headquarters in the main bureau we have a file of the fingerprints of all individuals who have been fingerprinted under the Identification of Criminals Act, or who have come in—and many have—and asked that their fingerprints be taken and retained. As fingerprints are taken in cases under investigation they are checked out for previous records. This is to assist investigators. If the individual is convicted he is remanded for sentence—this is usual—and our people get the classification of his fingerprints, draw the file, and a stenographer lists the previous record on the file.

After he is sentenced they then notify our national central bureau and they add the sentence. Later on, if a prison term is prescribed, when he is released a note would come to us and his date of release would be included in his file. And later on if he comes in on another offence they draw the files and more fingerprints build up on this file.

Mr. Gilbert: Do provincial authorities have a similar list of convictions?

Deputy Commissioner Kelly: Of course they have. It is a court record, it is kept in the court, and that is a continuing record.

[Interprétation]

M. Gilbert: C'est le dossier de la condamnation.

M. McIlraith: Le dossier de la cour.

M. Kelly: Nous n'avons rien à faire avec le dossier de la cour. Nous obtenons simplement les renseignements concernant la condamnation par le département de police où a lieu la condamnation.

M. Gilbert: Est-ce que je pourrais essayer d'éclaircir la question car il s'agit en fait d'annulation.

Il pourrait arriver que vous ayez deux séries de dossiers. Le problème est de savoir qui a la propriété de ces dossiers et quelles sont les mesures qui doivent être prises pour les fermer?

M. McIlraith: Je comprends la confusion, monsieur Gilbert. C'est du dossier de condamnation dont nous parlons.

M. Kelly: Ceci relève des cours.

M. McIlraith: Nous pouvons vous donner plus de renseignements à ce sujet.

M. Lindsay: Oui, je pense que je peux donner plus de détails à ce sujet. A notre bureau principal, nous avons toutes les empreintes prises en vertu de la Loi sur l'identification des criminels ou de particuliers qui ont demandé qu'on les prenne ou qu'on les conserve. Comme les empreintes sont prises au cours d'enquêtes on va les vérifier par rapport aux dossiers qui existent déjà. Il s'agit de venir en aide aux enquêteurs. Si la personne est condamnée, et qu'on les détient en attendant la sentence, nos gens obtiennent la classification de ses empreintes digitales, établissent le dossier, ou une sténographe inscrit le dossier antérieur.

Une fois que la personne est condamnée, on avertit notre bureau central et ils ajoutent la sentence. Plus tard, si le prisonnier a été condamné à une peine de prison, lorsqu'il sort de prison, on nous fait parvenir une note et la date de sortie sera inscrite à son dossier. Si, plus tard, la personne est arrêtée pour un autre délit, on sort son dossier et on y ajoute d'autres empreintes digitales.

M. Gilbert: Est-ce que les autorités provinciales ont des listes semblables des condamnations?

M. Kelly: Oui, bien sûr. Ce sont les dossiers de la Cour, qui sont gardés à la cour, et ce sont des dossiers permanents.

[Text]

Mr. Gilbert: Mr. Minister, the question now arises, when we are talking about sealing records, expunging or annulling them, of really striking at two sources: we have to strike at the federal source and also the provincial source.

Mr. McIlraith: Exactly, and this is the nub of the difficulty. The federal records are very easy to deal with because they are in one central place. The real difficulty comes from the fact that the court records are under provincial jurisdiction and the question is to get an effective way of dealing with this source of information and that creates the real problem in the legislation. You are quite right, there are two sources. The information in some cases is needlessly spread about and this causes difficulties. It would seem to come from the local areas—the local court records in many instances.

The Chairman: Mr. Solicitor General, would it be possible in negotiation with provincial governments to arrive at certain legislation which would also make it mandatory that the provincially-kept records would be sealed?

Mr. McIlraith: It is possible but I would hope that we could get legislation in operation before going through the process of an unanimous agreement with the 10 provinces. There is a difficult decision in that respect, I admit there can be two opinions about it, but I would hope that we could proceed before we get that dominion-provincial unanimous agreement.

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, I would like to ask one short question of Deputy Commissioner Kelly with regard to marijuana.

Mr. Chairman, Mr. Chappell indicated that from my questioning I appeared to be in favour of the use of marijuana, which is incorrect—the reverse is true.

• 1215

I realize the serious dangers with regard to marijuana and I want more action, to be quite honest with you, by the federal government to combat this problem. When I get reports from high school students that they can buy this as easily as a bottle of coke in some of the high schools in Toronto and when I read of the medical evidence of the damage that can be done to these young students, it really worries me. The increase in the number of convictions from 1,600 to 2,700 brings out the question, Mr. Minister, of what we are doing to combat this problem in the major cities. It is almost impossible, Mr. Minister, to have a tremendous number of

[Interpretation]

M. Gilbert: Monsieur le ministre, la question se pose maintenant, lorsque nous parlons de fermer les dossiers, de les expurger ou de les annuler. Nous devons alors considérer deux choses, la source fédérale de même que la source provinciale.

M. McIlraith: Exactement, c'est le cœur du problème. Les dossiers fédéraux sont très faciles d'accès parce qu'ils sont centralisés. La grande difficulté découle du fait que les dossiers judiciaires relèvent de l'administration provinciale et le problème est de pouvoir consulter cette source d'information de façon efficace, ce qui pose un problème réel dans la loi. Vous avez tout à fait raison, il y a deux sources. Dans certains cas, les renseignements sont dispersés sans raison, ce qui cause des difficultés. Ils semblent provenir des régions locales, des dossiers des tribunaux locaux dans bien des cas.

Le président: Monsieur le solliciteur général, serait-il possible d'avoir des négociations avec les gouvernements provinciaux afin d'élaborer des mesures législatives en vertu desquelles il serait obligatoire de sceller les dossiers gardés par les provinces?

M. McIlraith: C'est possible, mais j'espère que nous pourrions mettre en vigueur une mesure sans attendre qu'on en arrive à un accord unanime avec les dix provinces. C'est une décision assez difficile à cet égard, et j'admets que l'on peut être pour ou contre, mais j'espère que nous pourrions entreprendre ces démarches sans attendre l'accord unanime de toutes les provinces.

M. Gilbert: Monsieur le président, je tiens à poser une brève question à propos de la marijuana au sous-commissaire Kelly.

Mr. Chappell a laissé entendre que mes questions semblent indiquer que je suis en faveur de la marijuana, ce qui est faux, tout au contraire.

Je reconnais les dangers que présente cette drogue, et, en toute honnêteté, j'aimerais que le gouvernement fédéral multiplie ses efforts pour réprimer l'abus de cette substance. Selon les rapports que j'obtiens des étudiants d'écoles secondaires, ils peuvent se procurer de la marijuana aussi facilement qu'une bouteille de coca-cola dans certaines écoles secondaires de la région de Toronto, et lorsque je lis dans les revues médicales le tort que cela peut causer aux étudiants, je m'inquiète vraiment. L'augmentation du nombre de condamnations, de 1,600 à 2,700, soulève la question, monsieur le ministre, de ce que nous faisons pour combattre ce problème dans nos grandes villes. Il

[Texte]

officers at the schools to combat this, the prevalence is in the high schools and the universities, and it worries me very much.

Commissioner Lindsay: You asked what is being done to combat this problem. These very estimates under discussion allow for 16 additional members to be added to our specialized drug sections across the country, which includes a new drug section at Victoria, B.C. to help combat this all too prevalent problem on the west coast. I think everybody is familiar with what has been occurring in Ottawa. A new specialized squad has been added right here.

Mr. McIlraith: You may have noticed a few days ago the announcement by the Minister of Health and Welfare setting up a commission to examine the non-medical use of a number of the mood-changing drugs and related substances used in Canada. These are generally referred to as psychotropic drugs which generally speaking, are or could be regulated under the Food and Drugs Act. Incidentally, they would also cover marijuana. There is a great lack of good information about the consequences of the use of these various types of drugs that too many of the students are getting access to. This is one effort that is being made. The government is very much concerned about this subject.

Mr. Gilbert: I would like the RCMP and other government officials to really get at the high school students because they are mixed up on whether it is addictive or non-addictive and the medical consequences. From my reading upon this, I agree with Deputy Commissioner Kelly that it may not be physically addictive but it is certainly psychologically addictive and has had very bad effects on a good number of students. Rather than trying to tackle it from the point of view of apprehension I would rather tackle it from an educational point of view and let the students in high schools know just how serious this problem of pot is.

Deputy Commissioner Kelly: We are very anxious of course to see Bill S-15 pass so that we can take care of the real problem now developing with LSD. If there is any delay in that it is not going to do us any good.

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, I would like to direct some questions to the Chairman of the Parole Board because he has not had an opportunity to get into this questioning. I want

[Interprétation]

est presque impossible, monsieur le ministre, de placer un grand nombre de policiers dans les écoles, pour lutter contre ce problème qui se présente surtout dans les écoles secondaires et les universités.

M. Lindsay: Vous demandez ce qu'on fait pour enrayer ce problème. Dans les crédits que nous étudions, nous prévoyons l'addition de 16 membres aux services spéciaux de la drogue dans tout le pays, y compris un nouveau service à Victoria, Colombie-Britannique, qui travailleront à enrayer ce problème sur la côte ouest. Je crois que vous êtes tous au courant que nous avons une nouvelle escouade spécialisée ici à Ottawa.

M. McIlraith: Vous avez pu constater récemment que le ministre de la Santé et du Bien-être social a annoncé la création d'une commission qui examinerait les utilisations non médicales de ces drogues hallucinogènes et autres substances connexes au Canada. On les appelle, en général, des drogues hallucinogènes qui sont ou pourraient être régies par la Loi des aliments et drogues. Cette catégorie comprend également la marijuana. Il y a une énorme lacune d'information valable sur les conséquences de l'abus des différentes drogues auxquelles trop d'étudiants ont accès. Voilà un effort qui se fait. Le gouvernement se préoccupe beaucoup de cette question.

M. Gilbert: J'aimerais que la Gendarmerie royale et les autres fonctionnaires se mettent vraiment à l'œuvre car les étudiants des écoles secondaires parce qu'ils ne savent pas si cette drogue crée une habitude ou non, ni quelles en sont les conséquences pour la santé. D'après ce que j'ai lu à ce sujet, je tombe d'accord avec le sous-commissaire Kelly qu'elle ne crée pas un besoin physique mais elle crée certainement un besoin psychologique et a de très mauvais effets sur bon nombre d'étudiants. Au lieu d'aborder le problème d'un point de vue craintif, je préfère l'aborder sur le plan éducatif et communiquer aux étudiants des écoles secondaires la gravité de l'abus de cette drogue.

M. Kelly: Nous attendons avec impatience que le Bill S-15 soit adopté de façon que nous puissions nous attaquer au problème que pose le LSD. Si l'on tarde davantage on ne pourra plus remédier à la situation.

M. Gilbert: Monsieur le président, je vais poser une autre question au Président de la Commission nationale des libérations conditionnelles parce qu'il n'a pas eu l'occasion de

[Text]

to have him bring me up to date with regard to his explorations in the Arctic.

Mr. Chairman, at the last meeting on estimates we had a discussion on the working relationship between the National Parole Board and the Department of Manpower for the placement of some of these paroles in the north or in other parts of Canada. Could you tell me what has happened?

Mr. T. G. Street, Q.C. (Chairman, National Parole Board): As you know, Mr. Gilbert, there is a good deal of misunderstanding as a result of your question and my answer the last time I was before the Committee. You asked me if a suitable job became available for a person in prison and he wanted to go would we consider parolling him so he could go. Of course I said yes, because we have been doing this sort of thing for years. However there was no large-scale operation in effect by which we were shifting large numbers of parolees to the Arctic, as the newspapers indicated. In this connection the Department of Manpower has a committee which works very closely with penitentiaries on the employment of people in prison.

That committee has approached and advised several large companies that if they have difficulty filling certain jobs men in prison suitable for release on parole would be considered. As I said, some of these companies have been approached, I do not know whether anything much has come of it, but they have been alerted to this potential source of supply. Apart from that the odd man gets a chance of a job almost anywhere and if he is considered a suitable risk for parole we parole him so he can go to his job.

• 1220

Mr. Gilbert: There has been quite a conflict between the federal and provincial jurisdiction concerning parole. What is your answer to this problem? Should it all be under the jurisdiction of the federal government?

Mr. Street: Are you speaking of the Province of Ontario where they have an Ontario Parole Board?

Mr. Gilbert: Right.

[Interpretation]

participer à cet échange de questions et de réponses. J'aimerais qu'il me renseigne au sujet de ses explorations dans l'Arctique.

Monsieur le président, à la dernière séance consacrée à l'étude des crédits, nous avons eu une discussion à propos des rapports entre la Commission nationale des libérations conditionnelles et le ministère de la Main-d'œuvre pour l'emploi des prisonniers en libération conditionnelle dans le nord et les autres régions au Canada. Qu'est-ce qui s'est passé à l'égard de ce projet?

M. T. G. Street (c.r., président, Commission nationale des libérations conditionnelles): Comme vous le savez, monsieur Gilbert, votre question et ma réponse lors de ma dernière comparution devant le Comité ont entraîné un malentendu. Vous m'avez demandé si lorsqu'un emploi approprié était offert à un prisonnier et qu'il voulait l'accepter, nous étudierions la possibilité de le mettre en libération conditionnelle. J'ai évidemment répondu de façon affirmative, car nous le faisons depuis des années. Toutefois, il n'y avait pas d'opération massive en cours en vertu de laquelle un grand nombre de prisonniers en libération conditionnelle étaient envoyés dans l'Arctique, comme les journaux l'ont rapporté. Le ministère de la Main-d'œuvre a un Comité qui collabore étroitement avec les pénitenciers pour trouver un emploi aux gens en prison.

Ce comité a fait des démarches auprès de bon nombre de grosses entreprises pour leur expliquer que s'ils ne peuvent pas combler certains postes, il y a des hommes compétents en prison qu'on songerait à mettre en libération conditionnelle. Comme je l'ai dit, on a fait ces démarches, mais je ne sais pas ce qui en est résulté, mais nous avons mis les entreprises au courant de cette source de main-d'œuvre. A part cela, il y en a quelques-uns qui reçoivent une offre d'emploi et si nous considérons qu'il peut partir en libération conditionnelle, nous la lui accordons afin qu'il puisse accepter l'emploi.

M. Gilbert: Il y a eu beaucoup de conflit de juridiction entre les autorités provinciales et fédérales au sujet des libérations conditionnelles. Quelle solution voyez-vous à ce problème? Devrions-nous mettre toute cette question sous la juridiction du gouvernement fédéral?

M. Street: Parlez-vous de la province d'Ontario qui, par exemple, a sa commission de libération conditionnelle?

M. Gilbert: Oui.

[Texte]

Mr. Street: As you know, the Committee of Mr. Justice Fauteux in 1956 recommended that all sentences of six months or more should become the responsibility of the federal government and there should be no sentences between six and twelve months. In other words, prisoners serving sentences of less than six months would become the responsibility of the provincial prison authorities and prisoners serving sentences of twelve months and over should be the responsibility of the federal government. This has never been implemented.

That same committee recommended that the Ontario Parole Board and the British Columbia Parole Board be abolished so there would be one uniform system of parole across Canada, but that has never been done.

The Ontario Parole Board is a good parole board; it has a good parole system. They visit all the various institutions in Ontario and deal with the indeterminate part of a definite-indefinite sentence. Now if a prisoner gets a sentence, for example, of 12 months definite and 12 months indeterminate, we have jurisdiction over the 12 months definite. If he looks like a good parole risk to us we ask the Ontario Parole Board if they are agreeable to paroling for their part of the sentence if we parole him during our part. That is the way it is done and it works out very well.

Unfortunately we do have two parole authorities dealing with the one man and the one sentence. I think somebody is going to have to make the decision sooner or later whether or not the provincial authority should carry on with this system where we have two authorities or whether we should do it all or whether they should do it all in their prisons. I do not know whether I have answered your question, but that is the way it is, and someone has to decide on that.

Mr. Gilbert: What would be your recommendation, Mr. Street?

Mr. Street: I hesitate to imply any criticism of the Ontario Parole Board because it is a very efficient operation. They do very well and it would be some time before we would be able to take over their operation and interview inmates the way they do in institutions because they can do it fairly easily. On the other hand, we could handle all the parole cases in all the provinces because we do handle them in all the other provinces now and we handle them in Ontario too, so we could do it.

[Interprétation]

M. Street: Comme vous savez, le comité du juge Fauteux en 1956 a recommandé que toutes les sentences dépassant six mois relèvent du gouvernement fédéral et qu'il n'y ait pas de sentences entre six et douze mois. Autrement dit que les prisonniers qui ont une sentence de moins de six mois à purger relèveraient de la responsabilité du provincial alors que ceux qui ont une sentence de douze mois, devraient relever de l'administration fédérale. Cela ne s'est jamais fait.

Mais le même comité avait recommandé l'abolition des commissions de libération conditionnelle de l'Ontario et de la Colombie-Britannique afin qu'on ait un système uniforme de libération conditionnelle au Canada. Cela ne s'est jamais fait. L'Ontario a un bon système de libération conditionnelle. La Commission visite toutes les institutions de l'Ontario et étudie la partie indéterminée d'une sentence déterminée-indéterminée. Si un prisonnier est condamné à 12 mois déterminés et à 12 autres indéterminés, nous avons juridiction sur les 12 mois déterminés. S'il nous semble qu'on peut le libérer sur parole, nous demandons à la Commission des libérations conditionnelles de l'Ontario si elle est disposée à libérer le prisonnier des 12 mois sous sa juridiction si nous le libérons pour les 12 mois sur lesquels nous avons juridiction. C'est de cette façon que cela se fait et cela fonctionne très bien.

Nous avons malheureusement deux organismes qui ont autorité sur le même homme et sur la même condamnation. Il faudra prendre une décision tôt ou tard: les autorités provinciales devront-elles continuer avec ce système, devrions-nous tous le faire ou devraient-elles le faire dans toutes leurs prisons? Je ne sais pas si j'ai répondu à vos questions, mais c'est ainsi que sont les choses et il faut prendre une décision.

M. Gilbert: Est-ce cette recommandation que vous feriez, monsieur Street?

M. Street: J'hésite à critiquer ce système qui fonctionne très bien. Mais d'autre part nous pourrions traiter tous les cas de toutes les provinces parce que nous le faisons dans toutes les autres provinces et on pourrait le faire en Ontario aussi. Nous pouvons le faire.

[Text]

Mr. Gilbert: Mr. Street, with regard to an application for parole, what is the process of that application. First of all, is it by a written application and then is it considered by a committee?

Mr. Street: If the prisoner is in a provincial prison, we only deal with the request if we receive an application, but we may receive an application from the prisoner himself. He may obtain a form at the institution and send the application in to us through the institution. Or, a person outside may apply for parole on the prisoner's behalf in which case we then open a file and begin an inquiry. Then the prisoner himself is approached to see if he wants parole and we go on from there.

In the federal prisons, where we are obliged to review every sentence of two years or over whether or not an application is received by or in behalf of the prisoner, we have a file on every one of them. Does that answer your question?

Mr. Gilbert: Is the decision final until he is entitled to re-apply?

Mr. Street: No, he is always entitled to re-apply. We have a system by which, if any new significant information comes to the attention especially of the prison authorities, we encourage the prison authorities to bring that information to our attention, or it may come to us through an outside source. We are always prepared to reconsider a case. No, it is never final.

Mr. Hogarth: I have a supplementary, Mr. Chairman. He can apply any time after sentence with the exception of commuted sentences, can he?

Mr. Street: That is right.

Mr. Gilbert: Is he entitled to counsel?

Mr. Street: No.

Mr. Gilbert: There has been some criticism with regard to the Parole Act, Mr. McIlraith, that a person applying for parole should be permitted to have counsel attend and present the application on his behalf and possibly have appeal provisions contained in the Act. I would like the Commissioner to comment on these two aspects.

Mr. Street: I honestly do not think that it is desirable or necessary or feasible for a lawyer to appear before the Board on behalf of the client who might be applying for parole.

[Interpretation]

M. Gilbert: Monsieur Street, pour ce qui est des demandes de libération conditionnelle, comment instruit-on une telle demande. Est-ce d'abord une demande écrite qui est ensuite examinée par un comité?

M. Street: S'il s'agit d'un prisonnier d'un pénitencier provincial nous traitons cette question lorsque nous recevons une demande, mais le prisonnier peut présenter une demande de son propre chef. Il peut se procurer une demande à l'institution et nous faire parvenir la demande. Ou bien, une personne de l'extérieur peut demander la libération conditionnelle en son nom. Dans ce cas nous constituons un dossier, nous ouvrons une enquête et nous approchons la personne en question pour savoir si elle veut bénéficier de la libération.

Dans les prisons fédérales, nous devons étudier chaque condamnation de deux ans, qu'une demande ait été présentée ou non au nom du prisonnier. Nous avons un dossier sur tous ces prisonniers. Ai-je bien répondu à votre question?

M. Gilbert: La décision est-elle définitive?

M. Street: Il a le droit de renouveler sa demande. Nous avons un système selon lequel tout nouveau renseignement important qui vient à l'attention des autorités du pénitencier devrait nous être communiqué. Ce renseignement peut aussi émaner d'une autre source. Nous sommes toujours prêts à ré-étudier un cas. La décision n'est jamais finale.

M. Hogarth: Il peut présenter une demande n'importe quand sauf dans le cas d'une commutation de peine, n'est-ce pas?

M. Street: C'est exact.

M. Gilbert: A-t-il trait aux services d'un avocat?

M. Street: Non.

M. Gilbert: On a critiqué la Loi sur la libération conditionnelle, monsieur le ministre. On prétend que ceux qui demandent la liberté conditionnelle doivent bénéficier de services d'un avocat qui peut présenter la demande en son nom. Il doit avoir les dispositions prévoyant le droit d'appel aussi. J'aimerais que notre commissaire nous donne une explication sur ces deux aspects.

M. Street: Je ne crois pas qu'il soit souhaitable, nécessaire ni même pratique qu'un avocat compareisse devant la Commission au nom d'un client qui demande la libération

[Texte]

Whether or not the person gets a parole depends almost entirely on the person himself and what he has done to improve himself or to indicate he intends to reform. However, lawyers are able, and are encouraged, to write to us at any time and make all the representations they wish to make on behalf of one of their clients and they may visit us easily and see any one of us at any time.

It is not feasible to have formal hearings because we are dealing with 13,000 cases a year. If we sat down, as we have to in this Committee, and dealt with each case that comes up we would not get half of them done. It has to be done on a routine basis, but it is very simple for a lawyer to come to see us any time he wishes if he wants to.

We are not yet able to interview the inmates ourselves; they are interviewed by our regional representatives in the field. However, in the legislation put before the House it is proposed that the Board be increased to nine members, and this will enable us to send panels of at least two members out to all the various institutions, the federal institutions, to have a hearing and interview the inmates themselves. I am not as much concerned with the Board seeing an inmate who is getting a parole as seeing the ones who did not get it.

I certainly do not want an application for parole to be held up because next month or next week or some time there will be a panel of the Board present. If a prisoner is going to get a parole he is happy to get it through the mail or any other way; I do not want to keep him waiting. When the Board does go, or when a panel goes, I hope they will be able to interview a prisoner a few weeks ahead of his eligibility date. I am more concerned that they should interview those prisoners who might not get paroles and be able to explain to them in words of one syllable, why they did not. Even with that system in operation, I do not think it is feasible for lawyers to appear before the Board.

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, I would like to ask the Commissioner of Penitentiaries a question. May I refer to your report, Mr. MacLeod? The last time you appeared before us you indicated a drop in the number of inmates. Is that drop continuing or has it levelled off?

Mr. MacLeod: It is holding steady, Mr. Chairman. In round numbers, our population stands at about 7,200, which would include about 136 people whom we are responsible for but, who on any given day we do not

[Interprétation]

conditionnelle. Si cette personne obtient sa libération, cela dépend de sa conduite, de son comportement, qui laisse déceler qu'il a l'intention de se réformer, de s'amender. Mais les avocats peuvent toujours faire des démarches et présenter des instances au nom de leur client et peuvent nous rendre visite à n'importe quel moment.

Il est impossible d'avoir des audiences officielles car nous étudions 13,000 cas par année. On ne peut étudier chaque cas en particulier. On doit le faire d'une façon routinière. N'importe quel avocat peut venir à son gré nous rendre visite n'importe quand.

Nous ne pouvons pas encore interviewer les détenus nous-mêmes. Il y a des personnes sur les lieux qui font ces interviews. Mais la nouvelle mesure législative présentée à la chambre propose que le nombre des membres soit porté à 9. Alors nous pourront avoir deux membres qui pourraient visiter les différentes institutions fédérales et interviewer les détenus eux-mêmes. Je désire bien plus que la Commission rencontre ceux qui n'ont pas obtenu leur libération que ceux qui l'ont obtenue.

Je ne voudrais cependant pas qu'une demande de libération conditionnelle soit retardée au mois prochain ou à la semaine prochaine, parce qu'il y aura une réunion de la Commission. Si un prisonnier obtient sa libération conditionnelle il sera heureux de l'apprendre quel que soit le moyen utilisé. Je ne veux pas le faire attendre. Mais si la Commission ou ses représentants se rendent sur les lieux, j'aimerais qu'ils puissent interviewer le prisonnier quelques jours avant la date d'admissibilité. On devrait bien plus interviewer les gens qui ne bénéficient pas de la libération et leur expliquer pourquoi en mots simples. Même avec ce système, je ne crois pas qu'il soit possible pour un avocat de se présenter devant la Commission.

M. Gilbert: J'aimerais demander une question au commissaire des pénitenciers. Puis-je parler de votre rapport, monsieur MacLeod? La dernière fois que vous vous êtes présenté au comité vous avez indiqué une baisse du nombre de détenus. Est-ce que cette tendance s'est poursuivie? Ou est-ce qu'elle s'est modifiée?

M. MacLeod: Oui elle se maintient. La population des pénitenciers est maintenant d'environ 7,200. Cela veut dire une centaine de personnes dont nous avons la charge et que nous n'avons pas dans les prisons. Ils

[Text]

have in the institutions because they are in mental hospitals or other hospitals for physical illness, or they are absent standing trial or awaiting trial. A good round number would be 7,200 as of this moment. Of course, four years ago it was up to 7,650.

Mr. Gilbert: So there appears to be either a downtrend or at least a levelling off.

Mr. MacLeod: Yes, it is holding steady at the moment, in terms of the last two or three months.

Mr. Gilbert: I noticed that you prefaced your remarks by a reference to Earl Mountbatten of Burma and I think probably I should read into the record, Mr. Chairman, what he says.

I would like to leave as my final impression a feeling of profound admiration for the devotion of the Prison Service as a whole in the face of tremendous difficulties and much misunderstanding of their work.

I think that remark can be applied to the work of the Commissioner and his staff at our penitentiaries. Credit is due to them for their attitude and for the work they have been doing over the years.

Mr. MacLeod, on page 3, you have a report with regard to types of institutions and their status. With regard to Ontario, it states:

Community Release Centre—No suitable building has, so far, been found for lease or purchase.

Has there been any development on that?

Mr. MacLeod: Yes. The situation now is that we have found a building on Yonge Street in Toronto and at the moment it is in the process of being renovated. It should be in operation in the course of the next month or six weeks.

Mr. Gilbert: This is sort of a halfway house, is it, where those who have been transferred to this community centre...

Mr. MacLeod: That is right. This is for inmates who are reaching the end of their sentences and who are not going to be released on parole, but who should have opportunities to find out what it is like to live in a house, even if it is like a boarding house, and who may have opportunities to find employment—indeed, to accept employment—during the last days or weeks of their sentences.

Mr. Gilbert: Then it states right underneath that:

[Interpretation]

sont dans les hôpitaux psychiatriques, par exemple, ou alors ils sont absents pour attendre leur procès, y assister ou pour une autre raison. Un bon chiffre serait environ de 7,200 personnes actuellement. Il y a quatre ans, c'était 7,650 environ.

M. Gilbert: Il semble y avoir une diminution constante, ou bien cela se tient environ au même niveau.

M. MacLeod: Oui, c'est ce qui se produit. Cela s'est tenu toujours au même niveau au cours des derniers mois.

M. Gilbert: Vous avez utilisé comme préface à vos remarques une citation du comte Mountbatten of Burma. Je crois qu'il y aurait lieu de consigner cela au procès-verbal:

Je voudrais vous dire, à titre d'impression finale, que j'ai une profonde admiration pour le dévouement des membres des Services pénitenciers qui doivent affronter d'énormes difficultés et dont on ne comprend pas du tout le travail.

Cette remarque pourrait s'appliquer au travail du commissaire et de son personnel. Il faut leur donner le crédit de leur excellent travail et de leur attitude au cours des années.

Monsieur le commissaire, à la page 3 vous avez un rapport concernant le genre d'institution et leur position.

Centre communautaire de libération—On n'a encore trouvé aucun édifice convenable à louer ou à acheter.

Est-ce cette situation a changé?

M. MacLeod: Voici la situation. Nous avons trouvé l'édifice que nous voulions sur la rue Yonge à Toronto. Nous sommes à rénover cette installation et cela devra fonctionner au cours des prochaines semaines.

M. Gilbert: C'est une espèce de prison à semi-internement, où ceux qui ont été transférés à ce centre communautaire...

M. MacLeod: Ce sont les gens qui sont à mi-sentence et qui ne sont pas prêts à être libérés sur parole, mais qui devraient avoir la chance de connaître ce que c'est de vivre dans une maison, dans un genre de maison de chambres, alors il faut qu'ils tentent de trouver de l'emploi, et accepter un emploi durant les derniers jours de leur sentence.

M. Gilbert: On dit ensuite:

[Texte]

Trades Training Institution (Beaver Creek)—In planning stage

Has there been any development on that?

Mr. MacLeod: The institution is operating but we are planning to beef up the vocational and trade training program at that minimum security institution. We are still in the process of designing the buildings.

Mr. Gilbert: I see. On page five, in the first paragraph it says:

The coming year will see the introduction of Vocational Training Programs in the new medium security institutions with the completion of the Shops Building.

Mr. MacLeod: Yes. Those shops in most cases have now been completed and we are expecting them all to be in operation in the course of the next two months.

Mr. Gilbert: I see. Because it really leads into page 7, Mr. Commissioner, under the heading of "Education":

The average inmate, upon arrival at penitentiary, has an academic attainment at the sixth grade level. Eight out of ten have not finished elementary school. They are, in the main, academically uneducated and vocationally untrained.

This indicates the tremendous need for training of these inmates.

Mr. MacLeod: That is right. Many forms of vocational training cannot be given because the inmates lack the grade nine or grade ten or perhaps grade eleven education that they need in order to learn the trades, so we have to increase their academic qualifications first. Of course, it is complicated by the fact that two-thirds of our inmates are serving sentences of less than three and a half years, shall we say, so we do not really have them for the length of time necessary to give them a full-scale education.

Mr. Côté: Mr. Chairman, I might interrupt here to say that on the inmate training I do not know that the public appreciates at the moment in the Penitentiary Service out of about 7,200 inmates, 1,900 are attending trade training courses in about 24 trades, 600 are in the academic upgrading for vocational training purposes, and there is another 1,900 attending academic courses ranging right up to university courses by correspondence. So there is a total of almost 4,000 and, excluding certain duplication, there is a minimum of 3,600 out of 7,200 who are receiving vocation-

[Interprétation]

Trades Training Institution (Beaver Creek)—En préparation.

Est-ce qu'il y a eu des suites?

M. MacLeod: Cette institution fonctionne bien, mais nous tentons d'améliorer le programme de formation professionnelle et technique dans cette institution à sécurité minimum. Nous en sommes encore aux plans de construction.

M. Gilbert: Je vois. On dit à la page 5, au premier paragraphe:

Au cours de la présente année seront lancés des programmes de formation professionnelle et technique dans les nouvelles institutions à sécurité moyenne, dès que les ateliers auront été construits.

M. MacLeod: Dans la plupart des cas, les ateliers sont maintenant terminés et l'on s'attend à ce qu'ils soient tous en service d'ici deux mois.

M. Gilbert: A la page 5, monsieur le Commissaire, sous la rubrique «éducation», on lit:

le niveau moyen d'éducation des détenus à leur arrivée au pénitencier équivaut à la 6^e année. Huit sur 10 n'ont pas terminé leurs études primaires. La plupart d'entre eux n'ont aucune formation universitaire ou professionnelle.

Cela veut dire que le besoin de formation de détenus est urgent.

M. MacLeod: C'est exact. Il y a plusieurs genres de formation professionnelle qu'on ne peut pas donner aux détenus parce que le détenu n'a pas la neuvième, la dixième, ou la onzième année qui lui serait nécessaire pour acquérir les compétences voulues. Il faudrait d'abord relever leur niveau d'instruction. Le problème se complique du fait que les deux tiers de nos détenus purgent des peines de moins de trois ans et demi, et nous n'avons pas assez de temps pour leur donner une formation consistante.

M. Côté: Monsieur le président, je me permets d'ajouter quelques mots; je ne sais pas si l'on se rend bien compte qu'à l'heure actuelle, dans le service pénitencier, il y a 1,900 détenus sur 7,200 qui suivent des cours de formation professionnelle, 600 qui suivent des cours de perfectionnement scolaire en vue d'une formation professionnelle, et 1900 autres qui suivent des cours allant jusqu'à l'enseignement universitaire par correspondance. Ce qui veut dire qu'il y a près de 4,000 détenus qui suivent des cours, et si l'on tient compte des doublages, l'on peut dire qu'il y a au

[Text]

al training or academic training up to and including university training.

Mr. Gilbert: Mr. Chappell wants me to ask if the inmates lack an intellectual capacity to learn? On your next page you say that many of them suffer as a result of frustration and boredom from previous education, and the question arises, are these people able to learn and able to be retrained?

Mr. MacLeod: I would say they are. They have sufficient intelligence quotient, for

• 1235

example, but it is hard to sustain their interest in formal courses of education, formal training. Generally speaking, they get very restless and find it difficult to apply themselves intellectually over a considerable period of time. Therefore, we find that it is not possible in many cases to have inmates attend morning and afternoon academic classes. We find that it works for them to attend the morning classes but then be involved in some other activity in the afternoon.

Mr. Gilbert: Going to page 7 again, Mr. Commissioner, I notice under "Counselling" you have 81,280 interviews which would be an average of about 11 interviews per inmate. What type of counselling would that be?

Mr. MacLeod: For the most part these would be interviews with classification officers having grade twelve or some university education; not necessarily people with social work degrees or formal university degrees

Mr. Gilbert: So it is not counselling in the strict sense. It is sort of informational.

Mr. MacLeod: It is discussion of problems.

Mr. Gilbert: Turning to page 33 under the heading "Manufacturing Service and Product Market" it says:

Production planning and scheduling manufacturing to meet customer delivery requirement on products is hazardous under present conditions. The product market is not stable or continuous. Volume orders have not yet materialized with the Canadian Government Supply Service. Advertising products of the industries with authorized customers, outside the Federal Government is restricted

[Interpretation]

moins 3,600 détenus sur 7,200 qui suivent des cours de formation professionnelle, des cours de perfectionnement scolaire et des cours universitaires.

M. Gilbert: M. Chappell me demande de vous demander si les détenus n'ont pas l'aptitude nécessaire pour apprendre. Vous dites dans votre mémoire que beaucoup d'entre eux souffrent de frustrations dues à leur éducation précédente, et la question se pose, sont-ils capables de reprendre des études?

M. MacLeod: Oui, je dirais qu'ils sont suffisamment intelligents. Ils ont un quotient

intellectuel assez élevé pour recevoir cette formation. En général, ils manquent de concentration et ils ont des difficultés à prêter une attention soutenue pour une longue période. Cependant, nous pensons qu'il n'est pas impossible pour certains d'entre-eux de suivre des cours le matin mais il faut leur offrir d'autres activités l'après-midi.

M. Gilbert: Revenons à la page 7, monsieur le Commissaire. Je remarque que sous la rubrique «Orientation», vous avez dénombré 81280 interviews, ce qui fait une moyenne de 11 interviews par détenu. Quelle genre d'orientation est-ce?

M. MacLeod: Pour la plus grande partie, ce sont des interviews avec des agents de la classification, qui ont une douzième année ou une formation universitaire. Pas forcément des diplômés en sciences sociales ou des diplômés d'université.

M. Gilbert: Il ne s'agit donc pas d'orientation. Il s'agit d'une discussion des problèmes plutôt.

M. MacLeod: Il s'agit d'une discussion des problèmes.

M. Gilbert: A la page 33, sous la rubrique «Manufacture et production» on trouve:

La planification de la production et des dates de livraison afin de rencontrer des besoins des clients est hasardeuse selon les conditions actuelles. Les marchés ne sont pas stables ou continus. Le volume des commandes ne s'est pas encore stabilisé en ce qui concerne le Service des fournitures et approvisionnements du Gouvernement canadien. La publicité concernant nos produits industriels est inter-

[Texte]

in order to avoid controversy with business and labour over the industrial program.

Why are you having difficulty with the Canadian Government Supply Service?

Mr. MacLeod: It is not so much that we are having difficulty. We have not yet worked out an arrangement whereby we can guarantee the delivery of products on a firm basis. We have not yet reached the stage where we can get X per cent of the federal government market on a "delivery whenever possible" kind of basis. In our service we feel that something more is required than just to teach an inmate how to stand on a production line and take some action in relation to whatever product is coming along that line. We feel that he does require a lot of counselling and he does require a lot of improved educational facilities. To put it another way, we do not want the industrial tail to wag the correctional dog. Therefore, we cannot give the same firm guarantees that private industry can give. We are trying to work this out and I am confident that we will be able to.

Mr. Gilbert: What type of products would they supply, Mr. Commissioner?

Mr. MacLeod: We do quite a bit of metal work and woodwork, such as cabinets and shelving; a great many articles in those two fields.

Mr. Gilbert: Thank you. Those are all the questions I have.

Mr. McQuaid: Mr. Chairman, could I ask Mr. MacLeod one question?

The Chairman: Certainly.

Mr. McQuaid: I realize, Mr. MacLeod, of course, that provincial jails are not within your jurisdiction, but I presume that an awful lot of people who come to you have spent some time previously in provincial jails. Are you satisfied with our system of provincial jails now in general? Do you think they are doing an adequate job?

• 1240

Mr. MacLeod: Sir, it would be difficult to generalize. Here again, when someone is serving a sentence of six months or nine months in a provincial jail nothing very much can be done for him by way of an improved academic program, or by way of trades training. In many of the provinces no efforts have been made to provide any kind of skill training.

[Interprétation]

dite en dehors du gouvernement fédéral afin d'éviter toute controverse avec les industries et les syndicats ouvriers.

Pourquoi avez-vous des difficultés avec le Service des fournitures et approvisionnements du gouvernement?

M. MacLeod: Ce n'est pas tellement que nous ayons des difficultés. Nous n'avons pas encore signé un accord vis-à-vis d'une livraison de produits sur une base ferme. Nous ne pouvons pas encore jouir d'un certain pourcentage du marché fédéral sur une livraison du type dès que possible. Dans notre service, nous croyons qu'il faut plus pour chacun que la manière d'agir dans une ligne de production et de prendre des mesures relatives à un produit de cette ligne. Il a besoin d'une foule de conseils et d'installations pédagogiques améliorées. Autrement dit, nous ne voulons pas que l'industrie détermine l'orientation des services correctionnels. C'est pourquoi, nous ne pouvons pas donner à la même société la garantie que l'industrie privée peut donner. Nous essayons et je crois que nous allons y arriver.

M. Gilbert: Quelle sorte de produits pourraient-ils fournir, monsieur le commissaire?

M. MacLeod: Nous faisons quelques travaux de métal et de bois, tels que des cabinets et des étagères, soit plusieurs articles dans ce domaine.

M. Gilbert: Merci. C'était les seules questions que j'avais à poser.

M. McQuaid: J'aimerais poser une question à M. MacLeod, monsieur le président.

Le président: Certainement.

M. McQuaid: Je sais, monsieur MacLeod, que les prisons provinciales ne relèvent pas de votre compétence, mais je présume qu'un très grand nombre de personnes qui s'adressent à vous ont purgé une peine dans une prison provinciale. Êtes-vous heureux des régimes provinciaux de prison? Pensez-vous que leur travail est satisfaisant?

M. MacLeod: Il serait difficile de généraliser. Lorsque quelqu'un purge une peine de six à neuf mois dans une prison provinciale, on ne peut pas vraiment améliorer son niveau d'instruction par voies normales ou par d'autres moyens de formation de métier. Dans plusieurs provinces on n'a fait aucun effort pour assurer une formation spécialisée.

[Text]

Of course, the only reason that two years is the dividing line between the federal responsibility on the one hand and the provincial responsibility on the other, is because it is in the Criminal Code and has been in the criminal law since 1867. Of course, the time may come when parliament may decide the line should be drawn at one year.

Your earlier question related to the people who were in provincial prisons. The new legislation that is before the House in the Omnibus Bill will result in a decrease in the number of people in provincial prisons on the one hand because the amount of remission that will be granted to a provincial prison inmate will be the same as it is in penitentiaries, namely, about one third of the sentence. And the second consideration is that people who have been convicted and who are awaiting appeal will be able to be transferred to the federal penitentiary system almost immediately rather than having to wait in the provincial prison until the appeal is heard. This should result in some reduction in provincial prison inmate populations.

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, I wonder if I might ask the Solicitor General a couple of questions with regard to bail. What plans has the Minister in mind with regard to the reform of the bail system?

Mr. McIlraith: The bail system is under the jurisdiction of the Minister of Justice, but I did a great deal of work on that. I had a meeting last November with the North American Judges Association in Houston, Texas, where we spent two days almost exclusively on that aspect of criminal law, and again in a meeting in Washington the question was raised. I have quite a lot of views on the subject but it really is not my direct responsibility. It belongs to the Minister of Justice.

Mr. Gilbert: Have you given your views to the Minister of Justice?

Mr. McIlraith: Yes, at some length.

Mr. Gilbert: Together with your usual initiative can we expect a bill in the fall?

Mr. McIlraith: He will have to speak for himself as to when or whether he expects to produce legislation on it. I might add that our bail system in this country, notwithstanding some difficulties we have with it, is very much admired by most of the authorities in the United States.

[Interpretation]

Naturellement, la seule raison pour laquelle la période de deux ans constitue la ligne qui sépare la responsabilité fédérale et la responsabilité provinciale, c'est que cela figure au Code criminel, et qu'elle est au Droit criminel depuis 1867. Le parlement peut décider de changer la ligne à un an.

Votre question précédente avait trait aux gens qui étaient dans les prisons provinciales. La nouvelle mesure qui est soumise à la Chambre et qui figure au Bill omnibus entraînera une baisse du nombre des détenus dans les prisons provinciales. Deuxièmement, dans le cas d'appel, on pourrait le transférer immédiatement dans le système pénitentiaire fédéral plutôt que de le faire attendre dans une prison provinciale jusqu'à ce que l'appel soit entendu. Alors, cela baisserait le nombre de détenus dans les prisons provinciales.

M. Gilbert: Monsieur le président, j'aimerais poser quelques questions au Solliciteur général au sujet des cautionnements. Quels sont les projets du ministre à propos de la réforme du système de cautionnement.

M. McIlraith: Ce système relève du ministère de la Justice. J'y ai consacré cependant beaucoup d'efforts. J'ai rencontré, en novembre dernier, à Houston, au Texas, l'Association des juges d'Amérique du Nord et nous avons consacré deux jours exclusivement à étudier cet aspect du droit criminel, et à une conférence, à Washington, on a soulevé la même question. J'ai bon nombre d'opinions là-dessus, mais cette question ne relève pas directement de ma compétence, elle relève plutôt de celle du ministère de la Justice.

M. Gilbert: Avez-vous fait part de votre point de vue au ministre de la Justice.

M. McIlraith: Oui, d'une certaine façon.

M. Gilbert: Connaissant votre esprit d'initiative nous pouvons donc espérer un projet de loi à l'automne?

M. McIlraith: J'ignore quand le ministre pourra présenter une mesure dans ce sens, mais je dois dire que notre système de cautionnement indépendamment des difficultés, a été l'objet d'une vive admiration de la part des autorités américaines.

[Texte]

Mr. Deakon: Mr. Chairman, after hearing all these comments about the jails and their facilities, I would like to commend the Minister on one jail in Whitehorse which is well constructed, with stone front and exposed beams. In fact, it is better than the facilities that the Indians live in. They all go in there and stay.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Deakon.

Gentlemen, if it is agreeable, we shall adjourn now until Thursday morning. At that time, again if it is agreeable, we will call the votes of the Solicitor General's Department. I feel we have had ample opportunity to ask questions and when we get a quorum this coming Thursday perhaps we can vote on these items. Is that agreeable?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: I would like to thank the Solicitor General, Mr. Côté, Commissioner Lindsay, Commissioner MacLeod, Mr. Street and all the officials who attended. We will adjourn until Thursday morning at 9.30 and we hope to have the private members' bills in relation to wire-tapping and electronic eavesdropping before us.

[Interprétation]

M. Deakon: Après avoir entendu toutes ces discussions à propos des pénitenciers et de leurs installations, je dois féliciter le ministre au sujet de la prison de Whitehorse, qui est bien construite, c'est mieux que les installations où vivent les Indiens. Ils viennent en prison et veulent y rester.

Le président: Merci, monsieur Deakon. Messieurs, nous devons ajourner jusqu'à jeudi matin. A ce moment-là, nous pourrions prendre un vote sur les crédits du ministère du Solliciteur général. Vous aurez alors l'occasion de poser des questions, et lorsque nous aurons quorum jeudi prochain, nous pourrions voter. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Je tiens à remercier le Solliciteur général, M. Lindsay, M. MacLeod, M. Street et tous les autres témoins qui ont bien voulu participer à cette séance. Nous ajournons maintenant jusqu'à jeudi prochain, 9 heures 30 du matin. On pourra alors étudier éventuellement le projet de loi sur les tables d'écoute. La séance est ajournée jusqu'à jeudi.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

First Session

Première session de la

Twenty-eighth Parliament, 1968-69

vingt-huitième législature, 1968-1969

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DE LA

JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

JUSTICE ET DES QUESTIONS
JURIDIQUES

Chairman

Mr. Donald R. Tolmie

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

No. 19

THURSDAY, MAY 8, 1969

LE JEUDI 8 MAI 1969

Respecting the subject-matter of electronic
eavesdropping and of

Bill C-17, An Act to amend the Criminal
Code (Invasion of privacy);

Bill C-18, An Act to amend the Criminal
Code (Wire Tapping, etc.);

Bill C-24, An Act to amend the Criminal
Code (Control of Electronic Eavesdrop-
ping and Wiretapping);

Bill C-78, An Act to amend the Criminal
Code (Wire Tapping, etc.).

Concernant le problème de écoute électro-
nique ainsi que la teneur de

Bill C-17, Loi modifiant le Code criminel
(Intrusion dans la vie privée);

Bill C-18, Loi modifiant le Code criminel
(Captation de messages télégraphiques,
etc.);

Bill C-24, Loi modifiant le Code criminel
(Contrôle de l'utilisation de dispositifs
électroniques pour écouter et enregistrer
des communications);

Bill C-78, Loi modifiant le Code criminel
(Captation de messages télégraphiques,
etc.).

INCLUDING FOURTH REPORT TO
THE HOUSE (ESTIMATES)

Y COMPRIS LE QUATRIÈME RAP-
PORT À LA CHAMBRE (BUDGET
DES DÉPENSES)

WITNESS—TÉMOIN

(See Minutes of Proceedings)

(Voir Procès-verbal)

STANDING COMMITTEE ON
JUSTICE AND LEGAL
AFFAIRS

Chairman
Vice-Chairman
and Messrs.

Alexander,
Brewin,
Cantin,
Chappell,
Deakon,
Gervais,

Mr. Donald R. Tolmie
M. André Ouellet

Gibson,
Gilbert,
Hogarth,
MacEwan,
MacGuigan,
Marceau,

(Quorum 11)

COMITÉ PERMANENT
DE LA JUSTICE ET DES
QUESTIONS JURIDIQUES

Président
Vice-président
et Messieurs

McCleave,
McQuaid,
Murphy,
Rondeau,
Valade,
Woolliams—(20).

Secrétaire du Comité:
Fernand Despatie
Clerk of the Committee.

[Reprint]

ORDER OF REFERENCE

MONDAY, November 25, 1968.

Ordered,—That the Standing Committee on Justice and Legal Affairs be empowered and directed to consider and report on the subject-matter of electronic eavesdropping and on the subject-matter of Bill C-17, An Act to amend the Criminal Code (Invasion of privacy); Bill C-18, An Act to amend the Criminal Code (Wire Tapping, etc.); Bill C-24, An Act to amend the Criminal Code (Control of Electronic Eavesdropping and Wiretapping); Bill C-78, An Act to amend the Criminal Code (Wire Tapping, etc.), and to recommend legislative action which may be desirable and effective for its control.

ATTEST:

Le Greffier de la Chambre des communes,
ALISTAIR FRASER.
The Clerk of the House of Commons.

[Réimpression]

ORDRE DE RENVOI

Le LUNDI 25 novembre 1968

Il est ordonné,—Que le comité permanent de la justice et des questions juridiques reçoive l'autorisation et l'ordre d'examiner le problème de l'écoute électronique ainsi que la teneur des bills suivants: Bill C-17, Loi modifiant le Code criminel (Intrusion dans la vie privée), Bill C-18, Loi modifiant le Code criminel (Captation de messages télégraphiques, etc.), Bill C-24, Loi modifiant le Code criminel (Contrôle de l'utilisation de dispositifs électroniques pour écouter et enregistrer des communications), Bill C-78, Loi modifiant le Code criminel (Captation de messages télégraphiques, etc.), et de faire rapport à ce sujet et de recommander les mesures législatives de contrôle qu'il peut être souhaitable de prendre.

ATTESTÉ:

REPORT TO THE HOUSE

THURSDAY, May 8, 1969.

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs has the honour to present its

FOURTH REPORT

Pursuant to its Order of Reference of February 20, 1969, your Committee has considered the following items listed in the Estimates for 1969-70:

Vote 1 relating to the Department of Justice;

Vote 1 relating to the Department of the Solicitor General;

Votes 5 and 10 relating to the Correctional Services; and

Votes 15 and 20 relating to the Royal Canadian Mounted Police.

Your Committee commends them to the House.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 17, 18 and 19*) is tabled.

Respectfully submitted,

Le président,
DONALD R. TOLMIE.
Chairman.

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le JEUDI 8 mai 1969

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques a l'honneur de présenter son

QUATRIÈME RAPPORT

Conformément à l'ordre de renvoi du 20 février 1969, le Comité a examiné les postes suivants énumérés au Budget des dépenses de 1969-1970:

Le crédit n° 1 concernant le ministère de la Justice;

Le crédit n° 1 concernant le ministère du Solliciteur général;

Les crédits n°s 5 et 10 concernant les Services correctionnels; et

Les crédits n°s 15 et 20 concernant la Gendarmerie royale du Canada.

Le Comité les recommande à l'approbation de la Chambre.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules n°s 17, 18 et 19*) est déposé.

Respectueusement soumis,

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, May 8, 1969.
(25)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 9.45 a.m. The Chairman, Mr. Tolmie, presided.

Members present: Messrs. Cantin, Chappell, Deakon, Gervais, Gibson, Gilbert, Hogarth, MacGuigan, Marceau, McQuaid, Tolmie—(11).

Also present: The Honourable M. Asselin, M.P.

Witness: Mr. Mather, M.P., sponsor of Bill C-17.

Item 1—DEPARTMENT OF SOLICITOR GENERAL, considered at the meeting of May 6, 1969, was carried.

The Chairman called the following items, separately:

CORRECTIONAL SERVICES:

Item 5—Administration, Operation and Maintenance, etc. \$53,575,000.

Item 5 was carried.

Item 10—Construction or Acquisition of Buildings, Works, Land and Equipment \$16,493,000.

Item 10 was carried.

ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE:

Item 15—Administration, Operation and Maintenance, etc. \$81,489,000.

Item 15 was carried.

Item 20—Construction or Acquisition of Buildings, Works, Land and Equipment \$7,710,000.

Item 20 was carried.

The Chairman was instructed to report the Estimates to the House.

[Texte]

PROCÈS-VERBAL

Le JEU41 8 mai 1969
(25)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui, à 9 h. 45 du matin. Le président, M. Tolmie, occupe le fauteuil.

Présents: MM. Cantin, Chappell, Deakon, Gervais, Gibson, Gilbert, Hogarth, MacGuigan, Marceau, McQuaid, Tolmie—(11).

Aussi présent: L'honorable M. Asselin, député.

Témoin: M. Mather, député, parrain du Bill C-17.

Le poste n° 1—MINISTÈRE DU SOLICITEUR GÉNÉRAL, dont le Comité a fait l'étude lors de sa réunion du 6 mai 1969, est approuvé.

Le président met en délibération, séparément, les postes suivants:

SERVICES CORRECTIONNELS:

Poste n° 5—Administration, fonctionnement et entretien, etc. \$53,575,000.
Le poste n° 5 est approuvé.

Poste n° 10—Construction ou acquisition de bâtiments, ouvrages, terrains et matériel \$16,493,000.
Le poste n° 10 est approuvé.

GENDARMERIE ROYALE DU CANADA:

Poste n° 15—Administration, fonctionnement et entretien, etc. \$81,489,000.
Le poste n° 15 est approuvé.

Poste n° 20—Construction ou acquisition de bâtiments, ouvrages, terrains et matériel \$ 7,710,000.
Le poste n° 20 est approuvé.

Le président reçoit instructions de rapporter les prévisions budgétaires à la Chambre.

The Clerk of the Committee read the Order of Reference dated November 25, 1968 and the Committee began its consideration of the subject-matter of electronic eavesdropping and of the subject-matter of Bill C-17, An Act to amend the Criminal Code (Invasion of privacy); Bill C-18, An Act to amend the Criminal Code (Wire Tapping, etc.); Bill C-24, An Act to amend the Criminal Code (Control of Electronic Eavesdropping and Wiretapping); and Bill C-78, An Act to amend the Criminal Code (Wire Tapping, etc.).

On motion of Mr. Deakon, it was

Resolved,—That the Chairman be authorized to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present, provided that at least five members are present and that both the Government and Opposition are represented.

A discussion arising on the procedure to be followed by the Committee in considering its Order of Reference, various suggestions and comments were made and the Chairman indicated that the matter would be discussed by the Subcommittee on Agenda and Procedure.

The Chairman introduced Mr. Mather who explained the purpose of Bill C-17, and answered questions thereon.

The Chairman thanked Mr. Mather.

At 10.20 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le secrétaire du Comité fait lecture de l'Ordre de renvoi du 25 novembre 1968 et le Comité entreprend l'examen du problème de l'écoute électronique et de la teneur des bills suivants: Bill C-17, Loi modifiant le Code criminel (Intrusion dans la vie privée), Bill C-18, Loi modifiant le Code criminel (Captation de messages télégraphiques, etc.), Bill C-24, Loi modifiant le Code criminel (Contrôle de l'utilisation de dispositifs électroniques pour écouter et enregistrer des communications), Bill C-78, Loi modifiant le Code criminel (Captation de messages télégraphiques, etc.).

Sur la proposition de M. Deakon,

Il est décidé,—Que le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre les témoignages et à en autoriser la publication en l'absence d'un quorum, pourvu qu'au moins cinq membres soient présents et que le Gouvernement et l'Opposition soient représentés.

On exprime des opinions et on fait des commentaires concernant la procédure du Comité lors de l'étude de son Ordre de renvoi; le président mentionne que le sous-comité du programme et de la procédure discutera cette question.

Le président présente M. Mather, qui explique le but du Bill C-17 et répond aux questions.

Le président remercie M. Mather.

A 10 h. 20 du matin, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le secrétaire du Comité,
Fernand Despatie,
Clerk of the Committee.

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, May 8, 1969

• 0945

The Chairman: Gentlemen, we have a quorum. As you recall, we held a meeting on May 6 and we considered the Estimates of the Solicitor General. At that time we did not have a quorum, so we could not pass those estimates. If it is agreeable with the Committee I would now like to call the vote to see if we cannot get the Estimates passed.

I call Votes 1, 5, 10, 15, 20.

Department of the Solicitor General

- 1 Departmental Administration, including grants as detailed in the Estimates—\$1,310,000
- 5 Administration, Operation and Maintenance including compensation to discharged inmates permanently disabled while in Penitentiaries, and grants as detailed in the Estimates—\$53,575,000
- 10 Construction or Acquisition of Buildings, Works, Land and Equipment—\$16,493,000
- (S) Pensions and Other Benefits—\$15,000
- 15 Administration, Operation and Maintenance, including grants as detailed in the Estimates and authority, notwithstanding the Financial Administration Act, to spend revenue received during the year—\$81,489,000

20 Construction or Acquisition of Buildings, Works, Land and Equipment—\$7,710,000

(S) Pensions and other Benefits—\$22,175,000.

Votes 1, 5, 10, 15 and 20 agreed to.

The Chairman: Shall I report to the House recommending adoption of the Estimates?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Would you please read the Order of Reference.

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 8 mai 1969

Le président: Messieurs, nous avons le quorum. Comme vous vous en souviendrez sans doute, nous avons tenu le 6 mai une séance au cours de laquelle nous avons examiné les prévisions budgétaires du Solliciteur général. A ce moment-là, nous n'avions pas le quorum, et nous n'avons donc pas pu adopter ces prévisions budgétaires. Si le Comité est d'accord, je voudrais maintenant mettre les crédits aux voix, pour voir si nous pouvons adopter ces prévisions budgétaires.

Je mets aux voix les crédits 1, 5, 10, 15 et 20.

Ministère du Solliciteur général

- 1 Administration centrale, y compris des subventions, selon le détail des affectations—\$1,310,000
- 5 Administration, fonctionnement et entretien, y compris l'indemnisation des détenus libérés, frappés d'incapacité permanente pendant leur incarcération, et subventions selon le détail des affectations—\$53,575,000
- 10 Construction ou acquisition de bâtiments, ouvrages, terrains et matériel—\$16,493,000
- (S) Pension et autres prestations—\$15,000
- 15 Administration, fonctionnement et entretien, y compris des subventions, selon le détail des affectations, et autorisation, nonobstant les dispositions de la Loi sur l'administration financière, de dépenser des revenus touchés pendant l'année—\$81,489,000

20 Construction ou acquisition de bâtiments, ouvrages, terrains et matériel—\$7,710,000

(S) Pension et autres prestations—\$22,175,000

Les crédits 1, 5, 10, 15 et 20 sont adoptés.

Le président: Dois-je faire rapport à la Chambre en recommandant l'adoption de ces prévisions budgétaires?

Des voix: D'accord.

Le président: Pourriez-vous lire l'ordre de renvoi, s'il vous plaît?

[Text]

The Clerk:

Monday, November 25, 1968

Ordered,—That the Standing Committee on Justice and Legal Affairs be empowered and directed to consider and report on the subject-matter of electronic eavesdropping and on the subject-matter of Bill C-17, An Act to amend the Criminal Code (Invasion of privacy); Bill C-18, An Act to amend the Criminal Code (Wire Tapping, etc.); Bill C-24, An Act to amend the Criminal Code (Control of Electronic Eavesdropping and Wiretapping); Bill C-78, An Act to amend the Criminal Code (Wire Tapping, etc.), and to recommend legislative action which may be desirable and effective for its control.

ATTEST:

ALISTAIR FRASER

The Clerk of the House of Commons

The Chairman: Thank you. Gentlemen, we are about to launch a very extensive investigation into the matter of wiretapping and electronic eavesdropping. I feel that in the interests of efficiency we should be able to hear evidence without having a full quorum, and I suggest that as long as we have at least five representatives of the opposition party and the government that we should be able to continue our deliberations. Mr. Cantin.

Mr. Cantin: I notice that the Créditistes are not often here, so if you suggest there should be one we might...

The Chairman: Just the government and the opposition.

Mr. Cantin: One of the opposition.

The Chairman: Yes. May I have a motion to that effect, please?

Mr. McQuaid: Mr. Chairman, what is the purpose of the motion?

The Chairman: As I mentioned, we expect to have lengthy hearings. As far as the taking of evidence is concerned I do not feel—and this is the practice of many other committees—that it is necessary to have 11 people present. Of course, it would be better if there were, but as long as we are not passing any resolutions or making any decisions I think if

[Interpretation]

Le secrétaire du Comité:

Le lundi 25 novembre 1968.

IL EST ORDONNÉ,—Que le Comité permanent de la justice et des questions juridiques reçoive l'autorisation et l'ordre d'examiner le problème de l'écoute électronique ainsi que la teneur des bills suivants: Bill C-17, Loi modifiant le Code criminel (Intrusion dans la vie privée), Bill C-18, Loi modifiant le Code criminel (Captation de messages télégraphiques, etc.), Bill C-24, Loi modifiant le Code criminel (Contrôle de l'utilisation de dispositifs électroniques pour écouter et enregistrer des communications), Bill C-178, Loi modifiant le Code criminel (Captation de messages télégraphiques, etc.), et de faire rapport à ce sujet et de recommander les mesures législatives de contrôle qu'il peut être souhaitable de prendre.

ATTESTÉ

ALISTAIR FRASER

Le Greffier de la Chambre des communes

Le président: Merci. Messieurs, nous allons nous lancer dans une grande enquête sur la question de la captation des messages télégraphiques et de l'écoute électronique. J'estime que, dans l'intérêt de la rapidité, nous devrions pouvoir recevoir des témoignages sans avoir le plein quorum. Et je propose que, pour autant que nous ayons cinq représentants de l'opposition et du gouvernement, nous poursuivions nos délibérations. Monsieur Cantin?

M. Cantin: Je constate que les créditistes ne sont pas souvent parmi nous. Si vous demandez qu'il y en ait un, nous pourrions donc...

Le président: Il suffit que le gouvernement et l'opposition soient représentés.

M. Cantin: Un membre quelconque de l'opposition?

Le président: Oui. Quelqu'un pourrait-il présenter une motion en ce sens, s'il vous plaît?

M. McQuaid: Monsieur le président, quel est l'objet de la motion?

Le président: Comme je l'ai dit, nous nous attendons à voir de longues audiences. Lorsqu'il s'agit de recevoir des témoignages, il n'est pas nécessaire, à mon avis—et c'est d'ailleurs ce qui se fait dans bien d'autres comités—d'avoir 11 membres du Comité présents. Il est toujours préférable, évidemment, d'avoir le quorum, mais, pour autant que

[Texte]

we have a minimum of five and as long as the opposition party and the government is represented that it would be in the interests of getting ahead with the business of this Committee. As I say, it has been done in other committees and it has worked very well.

Mr. McQuaid: I would be prepared to go along with this, Mr. Chairman, provided that a provision is written into the motion that is passed this morning that while we do not have a quorum present evidence only can be taken and no resolutions or decisions of the Committee are to be arrived at.

The Chairman: That would be the most...

Mr. Chappell: I would also like to point something out. I think we should still try not to have two Committees sitting at the same time because many of us would like to be at all of these meetings, and although you might possibly have five members present so that you could proceed with two committees at the same time, some of us would rather not miss the proceedings.

The Chairman: Of course, that is the aim of the whole committee system, if possible, but that would come under the jurisdiction of the co-ordinator. I know he makes every effort to achieve this end but sometimes it is difficult.

Mr. Chappell: I would ask you to point out to him that we do not mean by this that he is not to continue to try his best to avoid duplication.

The Chairman: Yes, certainly. May I have a motion to that effect?

Mr. Deakon: I move:

● 0950

That the Chairman be authorized to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present, provided that at least five members are present and that both the Government and Opposition are represented.

Motion agreed to.

The Chairman: I think before we hear any witnesses that we should at least briefly discuss the procedure to be adopted by this

[Interprétation]

nous n'adoptons pas de décisions ou de résolutions, j'estime que, dans l'intérêt de la rapidité d'exécution des travaux du Comité, il devrait nous suffire d'avoir au moins cinq membres du Comité présents, pourvu que l'opposition et le gouvernement soient tous deux représentés. Je le répète, cela s'est déjà fait dans d'autres comités, et les résultats ont été très satisfaisants.

M. McQuaid: Je suis prêt à y consentir, monsieur le président, à condition que l'on stipule, dans la motion que nous adopterons ce matin, qu'en l'absence d'un quorum, le Comité ne pourra que recevoir des témoignages, et ne devra prendre aucune décision ou aucune résolution.

Le président: Ce serait le plus...

M. Chappell: J'aimerais aussi faire une observation. Il me semble que nous devrions tout de même essayer de ne pas faire siéger deux comités simultanément, car bon nombre d'entre nous aimerions assister à toutes les séances, et même si vous aviez cinq membres du Comité présents, et que vous puissiez donc siéger en même temps qu'un autre comité, certains d'entre nous aimerions mieux ne pas rater les délibérations.

Le président: Bien sûr, c'est là l'objectif de tout le système des comités, lorsque la chose est possible. Mais cela relève de la compétence du coordinateur. Je sais qu'il fait tous les efforts possibles pour y parvenir, mais ce n'est pas toujours facile.

M. Chappell: Je vous demande simplement de lui signaler que nous ne voulons pas dire par là qu'il ne doit pas continuer à faire tout en son possible pour éviter les chevauchements.

Le président: Soyez assuré que je le ferai. Quelqu'un pourrait-il présenter une motion en ce sens?

M. Deakon: Je propose:

Que le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre les témoignages et à en autoriser la publication en l'absence d'un quorum, à condition que cinq membres au moins du Comité soient présents et que le gouvernement et l'opposition soient tous deux représentés.

La motion est adoptée.

Le président: Je pense qu'avant d'entendre les témoins, nous devrions convenir de la manière dont va procéder le Comité durant

[Text]

Committee during this investigation. I feel that initially we should have a witness who can give us the background of the present state of the law and perhaps enunciate certain principles. After we have heard this type of witness I think it would then be in order to ask various organizations to appear before the Committee.

I think it would be a good idea if we were to alternate these groups so that we hear both sides of the story. In other words, I do not think we should have certain groups taking one position consecutively and then have other groups. If we can arrange it this way I think it would be in the interests of the Committee and in the interests of the investigation. As I stated, there is a gentleman, again this is in the hands of the Committee, who has done a lot of work in this particular field. I suggest if possible, that we should try to get him for Tuesday. We have four private member's bills before the Committee. Mr. Mather is here today. We will hear Mr. Mather today, but, if possible, I think we should try to get this other gentleman Tuesday. This gentleman is Professor E. F. Ryan, from the University of Western Ontario. He is the one who made a substantial contribution or perhaps in actuality prepared a report for the Ontario Law Reform Commission. We have some of these reports available. We do not have enough for all the members. I will try to get more but I think we should have these available to give the Committee members some foundation in this most controversial field.

I also feel in the interest of the investigation that the Committee, if possible, should learn something about the actual electronic devices. I am quite sure that Bell Telephone will make available to us samples of this type of device. I suggest that at some time during our hearings we go to Montreal and actually view the instruments used. This is something the steering committee can work out.

Mr. Hogarth: Yesterday I had the pleasure of lunching with Mr. Rolland Bouman who is the General Counsel for the B.C. Telephone Company. Mr. Bouman is in a unique position in that he is not only now counsel for the telephone company but he was the deputy prosecutor in Vancouver for a number of years. This type of problem, dealing with wire-tapping and tape recorded evidence, et cetera, has come before the courts in Van-

[Interpretation]

cette enquête. Je pense que pour commencer, nous devrions avoir un témoin qui puisse nous donner des renseignements généraux sur la loi sous sa forme actuelle, et énoncer éventuellement certains principes. Après avoir entendu ce genre de témoin, je crois qu'il serait opportun de demander à diverses associations de comparaître devant le Comité.

Il serait bon, à mon avis, d'alterner ces groupes de manière à entendre les deux sons de cloche. Autrement dit, je ne pense pas que nous devions faire comparaître l'un après l'autre certains groupes qui adopteront telle ou telle position, puis d'autres groupes qui adopteront la position contraire. Je crois que dans l'intérêt du Comité et de la bonne marche de l'enquête, il faudrait, si possible, essayer d'alterner. Comme je l'ai déjà dit, et, encore une fois, cela dépendra du Comité, il y a une personne qui a fait des travaux très poussés dans ce domaine, et je suis d'avis que nous devrions, si possible, l'inviter à venir témoigner mardi. Nous avons quatre bills d'initiative privée à étudier. M. Mather est ici aujourd'hui. Nous allons recevoir sa déposition, mais, si possible, nous devrions essayer de convoquer cette autre personne pour mardi prochain. Il s'agit du Professeur E. G. Ryan, de l'Université de *Western Ontario*. C'est lui qui a contribué largement à la préparation, ou a peut-être même préparé lui-même, un rapport à l'intention de la Commission de la réforme du droit de l'Ontario. Nous avons quelques exemplaires de ce rapport. Il n'y en a pas suffisamment pour tous les membres du Comité. J'essaierai d'en obtenir davantage, mais je crois que nous devrions mettre ceux-ci à la disposition des membres pour qu'ils puissent se faire une idée de cette question très litigieuse.

J'estime aussi que, dans l'intérêt de l'enquête, le Comité devrait, si possible, se mettre au courant des dispositifs électroniques à proprement parler. Je suis certain que Bell Canada pourra nous faire parvenir des maquettes de ce genre de dispositif, et je suis d'avis qu'à un moment donné de la période de nos audiences, nous devrions aller à Montréal pour voir de nos propres yeux les instruments utilisés. Le comité de direction pourra sans doute organiser une visite de cette nature.

M. Hogarth: Hier, j'ai eu le plaisir de déjeuner avec M. Rolland Bouman, qui est conseiller juridique général de la *B.C. Telephone Company*. M. Bouman est dans une situation unique; non seulement il est actuellement conseiller juridique de la compagnie de téléphone, mais il a été procureur adjoint à Vancouver pendant bon nombre d'années. Ce genre de problème, captation de messages télégraphiques, enregistrement de conversa-

[Texte]

couver on many occasions. I think, Mr. Bouman is not only well versed with the law with respect to the criminal aspects of it and its admissibility as evidence, but he is also well versed with the problems that the telephone companies have. I certainly recommend that he be called as a witness, if at all possible, because of his unique knowledge in the two fields.

The Chairman: Perhaps it would assist the Committee if I gave them some idea of the potential witnesses. I have a suggested list but, of course, this is not a final list. I think it will be a good start. I think that we should call, for example, the Canadian Association of Chiefs of Police. I understand that they have some slight interest in this matter. We also should call, as you mentioned Mr. Hogarth, the General Counsel of the B.C. Telephone Company. They also have a very vital interest in this.

It has been suggested that we also call the Attorneys General of each of the provinces. I know Mr. Wishart has an interest in this and there is a chance to get his views and, perhaps, correlate them with the federal position.

The Canadian Bar Association has shown an interest. The Canadian Manufacturers Association has shown interest. This is in relation to the question of industrial espionage and the Canadian Chamber of Commerce along the same line. The Canadian Civil Liberties Association, also have shown a really active interest in this type of legislation.

• 0955

There is another gentleman, G. Robert Blakey, Chief Counsel to the Sub-committee on Criminal Laws and Procedures of the United States Senate whom we should ask to appear. This gentleman is a former professor of law at Notre Dame University. He was one of the strongest advocates of the American legislation and, as a matter of fact, he is perhaps the chief architect of the present American legislation. Of course, I have mentioned Professor E. F. Ryan, of the University of Western Ontario.

As I say, this is just a suggested list, I do not say that we have to have them all. There can be other witnesses submitted but this is a suggested list. I do think, if at all possible, we should have fairly intensive hearings in order to complete our work by the end of June

[Interprétation]

tions, etc., est passé devant les tribunaux à Vancouver à de multiples occasions. Je crois que M. Bouman connaît très bien non seulement le droit, pour ce qui est de l'aspect pénal de la question et de l'admissibilité des preuves de cette nature, mais aussi les problèmes qu'ont les compagnies de téléphone. Je recommande vivement que nous l'invitions à venir déposer, si c'est possible, en raison de sa connaissance exceptionnelle de ces deux domaines.

Le président: Peut-être devrais-je, pour guider le Comité, vous donner une idée de la liste des témoins auxquels nous songeons. J'ai une liste, mais qui n'est évidemment pas définitive. Je crois que ce sera du moins un bon début. Je crois que nous devrions convoquer, par exemple, l'Association canadienne des chefs de police. Je crois comprendre que cette association s'intéresse à la question. Nous devrions aussi convoquer, comme vous l'avez mentionné, monsieur Hogarth, le conseiller juridique général de la Bell Canada, qui s'intéresse vivement à la question.

On a proposé que nous convoquions aussi le procureur général de chacune des provinces. Je sais que M. Wishart s'intéresse à la question, et nous pourrions lui demander son opinion et, peut-être, la comparer à celle du gouvernement fédéral.

L'Association du Barreau du Canada a manifesté son intérêt à la question, ainsi que l'Association des manufacturiers canadiens—en raison de l'espionnage industriel—et, pour la même raison, la Chambre de commerce du Canada. L'Association des libertés civiles du Canada a aussi manifesté un très vif intérêt pour ce genre de mesure législative.

Il y a une autre personne que nous devrions convoquer: c'est M. G. Robert Blakey, conseiller juridique en chef du sous-comité du droit et de la procédure pénaux du Sénat des États-Unis. Ce monsieur était autrefois professeur de droit à l'Université Notre-Dame: Il a été l'un des plus fervents défenseurs des mesures législatives prises aux États-Unis dans ce domaine, et, en fait, il est peut-être le principal artisan de la loi américaine actuelle. Bien entendu, j'ai mentionné le professeur E. F. Ryan, de l'Université de Western Ontario.

Je le répète, ce n'est là qu'une liste provisoire. Je ne dis pas qu'il nous faille convoquer tous ces témoins. On peut substituer d'autres témoins à ceux-ci, mais voilà la liste que l'on vous propose. J'estime que, dans la mesure du possible, nous devrions nous réunir assez

[Text]

and complete our report so that the government will have the benefit of our findings.

Mr. Hogarth: On that point, Mr. Chairman, will the Official Language Bill be coming to this Committee?

The Chairman: I am not in a position to state whether it will or will not.

Mr. Cantin: I think it will.

The Chairman: You think that it will.

Mr. Hogarth: We will have an awful workload.

Mr. Gervais: There will be a special committee formed.

Mr. McQuaid: I think that is right.

Mr. Gibson: There will be a special committee to study the Languages Bill.

The Chairman: Well that is an extraneous problem but we will have ample work with this type of investigation.

Mr. MacGuigan: Mr. Chairman, may I ask if it would be possible to have copies of the American legislation distributed?

The Chairman: I think this is an excellent idea and I will ask the Clerk to see if he can secure copies of this legislation. I think it should be obtained.

Mr. MacGuigan: Mr. Chairman, I am well acquainted with Professor Ryan, whom you mentioned. He is a respected Canadian law professor, extremely able in this field and I strongly support your suggestion that we should have him as a witness. I wonder if we might even consider having him as something more than a witness; that is, as a kind of adviser to us. He has done a major study on this which I have not yet obtained a copy of, but which I understand the Clerk will be getting for all of us. I suggest with respect that we ought to have that, if it can be obtained for us by the time Professor Ryan appears. As he has done more work on this than most other people in Canada, I wonder if we could use him as a consultant during the course of our discussions here. This might entail his attending as our assistant on a number of other occasions when we were considering the problem or perhaps even during the hearing of witnesses.

[Interpretation]

souvent, afin que nous puissions terminer notre enquête et rédiger notre rapport d'ici la fin juin, et que le gouvernement puisse profiter du résultat de nos travaux.

Mr. Hogarth: A propos, monsieur le président, l'étude du bill sur les langues officielles va-t-elle être renvoyée à ce Comité?

Le président: Je ne suis pas en mesure de vous le dire.

Mr. Canton: Je pense que oui.

Le président: Vous pensez que oui?

Mr. Hogarth: Nous allons avoir énormément de travail.

Mr. Gervais: On va constituer un comité spécial.

Mr. McQuaid: Je pense que vous avez raison.

Mr. Gibson: Il y aura un comité spécial pour étudier le bill sur les langues officielles.

Le président: En tout cas, c'est là un autre problème. Nous allons avoir énormément de travail avec l'enquête qui nous préoccupe actuellement.

Mr. MacGuigan: Monsieur le président, serait-il possible de nous faire distribuer des exemplaires de la loi américaine?

Le président: Je crois que c'est là une excellente idée. Je vais demander au secrétaire du Comité de voir s'il peut obtenir des exemplaires de cette loi. Je pense qu'il faudrait en obtenir.

Mr. MacGuigan: Monsieur le président, je connais très bien le professeur Ryan, que vous avez mentionné. C'est un professeur de droit canadien réputé, extrêmement compétent dans son domaine, et j'appuie fortement votre proposition que nous le convoquions comme témoin. Je me demande même si nous ne pourrions pas songer à le faire venir non seulement comme témoin, mais comme une sorte de conseiller. Il est l'auteur d'une importante étude sur cette question. Je n'en ai pas encore obtenu d'exemplaire, mais je crois comprendre que le secrétaire du Comité va en obtenir pour nous tous. Je dirai, en toute déférence, qu'à mon avis, nous devrions avoir cette étude entre les mains, dans la mesure du possible, d'ici la comparution du professeur Ryan. Étant donné qu'il a fait des travaux plus poussés sur cette question que la plupart des autres personnes au Canada, je me demande si nous pourrions l'utiliser comme conseiller au cours de nos délibérations. Cela pourrait supposer qu'il assiste à

[Texte]

The Chairman: Are there any other opinions on that suggestion? Mr. Chappell.

Mr. Chappell: It has been my suggestion before, because Liberal backbenchers do not have any research assistance whatsoever, and only absolute minimal service in their offices, that it is rather difficult for us to read through all this material and be knowledgeable on it. When we were discussing the Omnibus Bill we had the benefit of press releases that summarized the main points very substantially. Is it not possible for someone in the Department to take all this vast material and summarize it for us?

The Chairman: You are suggesting that someone, for example, in the Justice Department do this?

Mr. Chappell: So far I see no objection to that. I think the summary they did of the material for the Omnibus Bill was most acceptable to all of us.

The Chairman: On the first point, Mr. MacGuigan, your suggestion was that Mr. Ryan should not merely appear as a witness but that he should be engaged as a consultant. Are there any other opinions on that idea? Would it be possible to leave that decision up to the steering committee?

Mr. MacGuigan: That is agreeable to me.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, will there be other copies of this available for us.

The Chairman: Yes. We are going to make those copies available.

Mr. Gibson: Thank you very much.

The Chairman: Is it agreeable to call Mr. Ryan for Tuesday?

Mr. MacGuigan: Mr. Chairman, I might just say that you may have considerable difficulty getting a busy law teacher on such short notice. Perhaps the resolution should not bind you to getting him on Tuesday. At the earliest possible date, I think, would be a better way of putting it.

• 1000

The Chairman: Yes; then I think it would be in order to leave this matter up to the steering committee and we will have a witness here Tuesday.

[Interprétation]

nos séances, à titre de conseiller, à bien d'autres occasions où nous étudierions le problème, et pas seulement pendant les dépositions des témoins.

Le président: Y a-t-il d'autres avis sur cette proposition? Monsieur Chappell?

M. Chappell: J'ai déjà dit que, du fait que les simples députés du parti libéral n'ont absolument aucune aide dans le domaine de la recherche, et n'ont que des services très réduits dans leurs bureaux, il nous est assez difficile de prendre connaissance de toute cette documentation et d'être versés dans la question. Lorsque nous éudions le bill omnibus, nous avions au moins des communiqués de presse qui résumaient les points principaux. Ne serait-il pas possible que quelqu'un au sein du Ministère résume toute cette vaste documentation pour nous?

Le président: Vous proposez que ce soit fait par quelqu'un au ministère de la Justice, par exemple?

M. Chappell: Jusqu'ici je n'y vois aucune objection. J'estime que le résumé qu'ils ont fait de la documentation relative au bill omnibus était très acceptable.

Le président: Sur le premier point, monsieur MacGuigan, vous avez proposé que M. Ryan ne soit pas seulement témoin, mais qu'il soit engagé comme conseiller. Y a-t-il d'autres opinions là-dessus? Serait-il possible de laisser cette décision au comité de direction?

M. MacGuigan: Cela me convient.

M. Gibson: Monsieur le président, y aura-t-il d'autres exemplaires de disponibles pour nous?

Le président: Oui. Nous allons vous en obtenir.

M. Gibson: Merci beaucoup.

Le président: Est-ce que vous êtes d'accord pour que nous convoquions M. Ryan pour mardi?

M. MacGuigan: Monsieur le président, permettez-moi simplement de dire que vous aurez peut-être beaucoup de difficulté à faire venir un professeur de droit très occupé avec aussi peu de préavis. Il ne faudrait pas, je pense, que la résolution vous tienne à le faire venir mardi: il vaudrait mieux, à mon avis, dire simplement «le plus tôt possible».

Le président: Oui. Il faudrait donc, je pense, laisser cette question au comité de direction, et nous aurons un témoin ici mardi.

[Text]

Mr. Chappell: It strikes me, if Mr. Ryan is so knowledgeable—and he must be if he did the report for the Law Reform Commission—that it would be most beneficial to us if we could have a summary of as much material as possible before he appears so that we can question him intelligently.

The Chairman: Yes, I think this is quite possible. The steering committee could contact the Department of Justice and see if they could prepare a synopsis of the present law and perhaps comparative law as far as the United States legislation in particular is concerned. We will try to have that available for the next meeting. Is that agreeable?

An hon. Member: Yes.

The Chairman: Are there any further questions? I would like to call Mr. Barry Mather, sponsor of Bill C-17, "An Act to amend the Criminal Code (Invasion of Privacy)". Mr. Mather.

Mr. Barry Mather (Member of Parliament for the constituency of Surrey): Mr. Chairman and gentlemen, I am glad to have a chance to bring the subject matter of my Bill C-17 "An Act to amend the Criminal Code" in reference to invasion of privacy before your Committee this morning. As you know, this particular Bill, or I should say the subject matter of it, is one of four similar proposals which no doubt your Committee will be studying. This particular Bill was first put forward in 1967 and then again in 1968 in the House, and it aims, like several other and probably better drafted measures, if I may quote from the explanatory notes:

... to render criminal the invasion of privacy by way of telephone, telegraph, camera, television or film.

All those devices provide a necessary means of communication in our modern society. Very often, however, those means are abusively used.

It is felt that in the interest of all and for the protection and dignity of the individual some limitations should be placed on the use of those devices.

Mr. Chairman, I am not quite sure of my ground here, if it is correct for me to read the clauses of the proposed bill and then...

The Chairman: I do not think, Mr. Mather, that you have to read the actual Bill unless you feel you should. You could impart to the

[Interpretation]

M. Chappell: Il me semble que si M. Ryan est tellement versé dans cette question—et il doit l'être, s'il a préparé le rapport destiné à la Commission de la réforme juridique—il nous serait très profitable d'avoir un résumé d'autant de documentation que possible avant qu'il ne comparaisse devant nous, afin que nous puissions l'interroger de façon intelligente.

Le président: Oui, je pense que ce serait très faisable. Le Comité de direction pourrait s'adresser au ministère de la Justice et voir si ils peuvent faire un résumé de la présente loi et peut-être de la loi comparative en ce qui concerne les lois américaines en particulier. Nous essayerons de vous obtenir cela pour la prochaine séance. D'accord?

Une voix: Oui.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? J'aimerais maintenant donner la parole à monsieur Barry Mather, parrain du Bill C-17—«Loi modifiant le Code Criminel (Intrusion dans la vie privée)». Monsieur Mather.

M. B. Mather (député de la circonscription de Surrey): Monsieur le président, messieurs, je suis content de pouvoir porter le sujet du Bill C-17, Loi modifiant le Code Criminel au sujet de l'intrusion dans la vie privée devant votre comité. Comme vous le savez, ce Bill particulier ou plutôt le sujet du Bill est l'une de quatre propositions semblables que le comité aura à éditer. Ce Bill particulier a d'abord été présenté en 1967 et de nouveau en 1968 à la Chambre, et, comme plusieurs autres Bills, peut-être mieux rédigés, il a pour but, si vous me permettez de citer de la note explicative:

... l'intrusion dans la vie privée par le téléphone, le télégraphe, l'appareil photographique, la télévision et le film, constitue, selon le présent bill, une infraction criminelle.

Dans notre société moderne, tous ces procédés fournissent, sans aucun doute, des moyens de communication nécessaires. Très souvent, cependant, on en abuse.

Dans l'intérêt de chacun et pour la protection et la sauvegarde de la dignité humaine, il importe de limiter quelque peu l'usage de ces appareils.

Monsieur le président, j'ignore s'il m'est permis de donner lecture des articles du Bill proposé et ensuite...

Le président: Vous n'avez pas à donner lecture du Bill, monsieur Mather, à moins que vous sentiez que cela est nécessaire. Je crois

[Texte]

Committee the general principles and then the Committee members could question you on those, but do whatever you find most convenient for yourself.

Mr. Mather: The actual clauses of the Bill spell out the limitations placed on the use of the devices which I have described earlier, and perhaps a point which might be of particular interest, and in which I am interested myself in hearing the Committee's opinion, is the section which has a proviso in regard to the use of these devices by the state. I will read from page 2 of the Bill, paragraph (3):

(3) This section shall not apply in the case of a peace officer or other person acting in the course of his duties...

it shall not apply in those cases

...and duly authorized in writing by a Justice of the Peace or a Magistrate to conduct a search or investigation or in the case of any person who is duly authorized by the Attorney General of the Province concerned to do any act contemplated in this section for the purpose of the administration of justice or in the public interest.

That limitation or that power extended or given to or retained by the officers of the state, as I have drafted it in this Bill, has been criticized as giving perhaps too much power to the state in this case. And as I say,

• 1005

I am interested in the Committee's feeling not only on the other clauses of the Bill, on the subject matter of it, but particularly in your reaction, if you have one, to that particular section.

Mr. Chairman, I think we are all familiar with the importance of the general subject with which this Bill and the others seek to deal. But if I may read into the record a statement made by Supreme Court Justice Douglas of the United States, I would like to do so because I feel that it expresses and outlines very clearly the importance of what you are dealing with. He says:

We are rapidly entering the age of no privacy; where everyone is open to surveillance at all times; where there are no secrets from government. The aggressive breaches of privacy by the government increase with geometric proportion. Wire-tapping and 'bugging' run rampant, without effective judicial or legislative control.

[Interprétation]

que si vous pouviez donner au comité les principes généraux dont il s'inspire et puis les membres du Comité pourraient poser des questions là-dessus, quelle que soit la formule qui vous soit la plus convenable.

M. Mather: Les présentes dispositions du Bill précisent les limitations de l'emploi de ces dispositifs dont j'ai parlé plus tôt, et il y a peut-être un point qui pourrait être d'un intérêt particulier, et auquel je m'intéresse moi-même à avoir l'opinion du Comité, il s'agit de l'article qui prévoient l'emploi fait de ces dispositifs par l'état. Je lis à la page 2, paragraphe (3):

(3) Le présent article ne s'applique pas dans le cas d'un agent de la paix ou d'une autre personne agissant dans l'exercice de ses fonctions...

il ne s'applique pas dans ces cas

... et qu'un juge de la paix ou un magistrat a dûment autorisé par écrit à faire des recherches ou enquêtes ou, dans le cas d'une personne dûment autorisée par le procureur général de la province en cause, à accomplir un acte prévu au présent article aux fins de l'administration de la justice ou dans l'intérêt public.

Cette limite ou cette prérogative donnée ou retenue par les fonctionnaires de l'État, comme je l'ai rédigée dans le Bill, a été beaucoup critiquée parce qu'elle donne trop de pouvoir à l'État. Et comme je l'ai dit, je m'in-

téresse beaucoup à ce que le comité traite, non seulement des autres articles du bill, mais qu'on porte une attention tout-à-fait spéciale à cet article.

Monsieur le président, je crois que nous connaissons tous, nous tenons tous compte de l'importance du sujet de ce Bill et des autres. Je vais consigner au compte rendu une déclaration faite par le juge Douglas de la Cour Suprême des États-Unis car cette équation souligne bien l'importance de ce dont nous sommes saisis. Il dit:

Nous approchons rapidement l'ère de la non-intimité; où chacun est sujet à la surveillance en tout temps; où on ne peut de secrets du gouvernement. Les infractions agressives à l'intimité de la part du gouvernement augmentent par proportion géométrique. Les prises téléphoniques et les micros clandestins sont partout, sans contrôle judiciaire ou législatif.

[Text]

Secret observation booths in government offices and closed television circuits in industry, extending even to rest rooms, are common. Offices, conference rooms, hotel rooms and even bedrooms are 'bugged' for the convenience of government. Peepholes in men's rooms are there to catch homosexuals...

Personality tests seek to ferret out a man's innermost thoughts on family life, religion, racial attitudes, national origin, politics, atheism, ideology, sex and the like. Federal agents are often 'wired' so that their conversations are either recorded on their persons or transmitted to tape recorders some blocks away. The Food & Drug Administration recently put a spy in a church organization. Revenue agents have gone in the disguise of Coast Guard officers. They have broken into and entered homes to obtain evidence.

This is part of a statement by United States Supreme Court Justice William O. Douglas which I thought underlined the very significant encroachment into privacy in the cases he mentioned by the state, in regard to the use of the instruments which my Bill deals with.

I think, Mr. Chairman, that perhaps you are going to be dealing with three or four other bills of this type, and I want to say that the important thing for me in being here this morning is not so much, though it is valuable, to have you consider the details of my particular little Bill, but rather that the members of different parties in this case on this subject have got together to the extent that we have withdrawn our bills from the order paper and transferred the subject matter to your Committee for joint consideration. This was also done you may recall, in the case of automotive road safety legislation in 1966, and the joint consideration of a number of private bills at this level resulted in excellent recommendations which are now in some part taken up in the government's omnibus bill.

The same thing has happened again this year in regard to smoking and health legislation. A number of members there have similar bills. Again, we took them off the order paper by the common consent of the government and had them transferred to the Health, Welfare and Social Affairs Committee. That was the same as in this case where you are dealing with this important civil rights question. I am happy to be one of those members

[Interpretation]

Les postes d'écoute dans les bureaux gouvernementaux et la télévision à circuits fermés dans l'industrie, même dans les salles de toilette, deviennent banals. Les bureaux, les salles de conférence, les chambres d'hôtel et même les chambres à coucher comportent des microphones secrets à l'usage du gouvernement. Des judas dans les toilettes pour hommes sont là pour attraper les homosexuels...

Les tests de personnalité essaient de découvrir les pensées les plus secrètes d'une personne sur la vie familiale, la religion, les attitudes raciales, l'origine nationale, la politique, l'athéisme, l'idéologie, le sexe, etc. Les agents fédéraux «embrochés» de sorte que leurs conversations sont enregistrées sur leur personne ou transmises à des magnétophones quelques rues plus loin. L'Administration des aliments et drogues a même introduit un espion dans une organisation religieuse. Les agents de l'impôt se sont même déguisés en officiers de la Garde de côtes. Il se sont même introduits dans des foyers pour trouver des preuves.

C'est une partie de la déclaration faite par le juge William O. Douglas de la Cour Suprême des États-Unis qui souligne bien la nature très importante des infractions à l'intimité personnelle par l'État dans les cas que j'ai mentionnés, à l'égard de l'usage des instruments couverts dans mon Bill.

Monsieur le président, je crois que vous allez traiter de plusieurs autres bills de ce genre, et je voudrais vous dire que pour moi l'essentiel ce n'est pas seulement de considérer les détails de mon Bill, mais que les membres des autres partis à ce sujet se soient réunis et se sont mis d'accord pour retirer nos bills de l'Ordre du jour et pour déférer cette question à votre Comité. Si vous vous souvenez, on a fait la même chose à l'égard des lois sur la sécurité routière en 1966, et la considération conjointe de plusieurs bills privés a abouti à plusieurs recommandations excellentes dont on a tenu compte dans le Bill omnibus actuel.

La même chose s'est produite de nouveau cette année à l'égard de loi concernant l'usage du tabac et la santé. Un nombre de députés avaient des bills semblables. De nouveau, nous les avons de nouveau retirés de l'Ordre du jour d'un commun accord et ils ont été déferés au Comité de la santé et du bien-être avec les mêmes bons résultats. Ici nous sommes saisis d'une question très importante de droit civil. Je suis heureux d'être un de ceux

[Texte]

who have done this, to provide at least a start of considerations and hopefully recommendations for legislation. I think that is all I need to say, Mr. Chairman. If there are any questions, I will try to answer. Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Mather. Mr. Chappell.

Mr. Chappell: Mr. Chairman, I am not criticizing in any way the intent of this Bill and of similar bills. I just wish to record what might be some objections to the bill as it is drafted so that those are available for consideration when we are making our final report. I thought if I mentioned them now, Mr. Mather could comment on them and say whether I am in error in my interpretations.

• 1010

Under proposed Subsection (1) (a) it would seem as though your telephone conversation could be taped. You would be one of the persons concerned, and the sender or the receiver. Then your business conversation could be taped without your knowledge. At the moment I do not express a view either way, I just point that out. I think some people in business would object to that.

Under proposed Subsection (1) (b) the definition is a little loose where it says that if you are not present during a conversation you cannot record it. The problem there is that if you were in a room with three or four groups of conversations going on, somebody with a recorder with an antenna on it could be taking down some, or all, of the conversations from time to time, and it would be quite difficult to say whether or not he was present. The same would apply to a reporter on the outer limits of an interview session, who pushes an antenna in. Is he, or is he not, present?

Under proposed Subsection (1) (c) it would be wrong to take movies in any place "to which the public is expressly or impliedly invited". It would seem that if someone took movies at your daughters wedding it would be an offence to include in the movies any guests from whom you had not received specific authority. And this would also affect the so-called investigators of insurance companies, who do take photographs of certain activities by means of television lenses. So far

[Interprétation]

qui se sont penchés sérieusement sur ce problème, pour fournir au moins un départ à la considération et, je l'espère, des recommandations quant à la législation. Je crois que c'est tout ce que j'ai à dire, monsieur le président. S'il y a des questions, j'essaierai d'y répondre. Merci.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Mather. Monsieur Chappell.

M. Chappell: Monsieur le président, je ne critique en aucune façon la tentative faite ici dans ce Bill et autres semblables. Je veux consigner au compte rendu les objections éventuelles qui pourraient surgir. Monsieur Mather peut me répondre si je me trompe dans mon interprétation.

D'après l'article (1) a), il semble que toute conversation téléphonique peut être enregistrée. Vous seriez une des personnes intéressées, et la personne qui appelle ou est appelée. Alors votre conversation d'affaire pourrait être enregistrée sans que vous le sachiez. Pour le moment, je n'exprime pas d'opinion pour ou contre, je ne fais que le souligner. Je crois que certaines gens en affaires s'y opposeraient.

D'après b, la définition est un peu floue quand elle dit que si vous n'êtes pas présent lors d'une conversation, vous ne pouvez l'enregistrer. Le problème qui se pose à ce moment-là, c'est que si vous vous trouviez dans une pièce en compagnie de trois ou quatre groupes qui converseraient à la fois, une personnes munie d'un magnétophone avec antenne pourrait enregistrer quelques unes des conversations ou les enregistrer alternativement, et il serait assez difficile de dire si cette personne était présente ou non. La même chose s'appliquerait dans le cas d'un reporter qui se trouverait à la périphérie d'un groupe lors d'une interview et qui braque une antenne en direction de la personne interviewée.

Serait-il présent ou non?

D'après le paragraphe C qui est proposé, il serait répréhensible de filmer en tout endroit où le public est expressément ou implicitement invité. Il semblerait que si quelqu'un faisait des prises de vue au mariage de votre fille, ce serait un délit de filmer aucun des invités sans avoir reçu une permission précise. Cela toucherait aussi les soi-disant enquêteurs de compagnie d'assurances qui filment certaines activités au moyen de lentilles de téléobjectifs. Je ne crois pas qu'on ait

[Text]

I do not think that has been too much frowned upon as long as it has been done honestly, but as this is drafted I am afraid it would be stopped.

Under proposed Subsection (1) (d), no one shall use the photograph "of an individual, or otherwise invade his privacy, for the purpose of commercial promotion": I point out to you that the various provincial departments of tourism often take photographs of a crowded beach, or, perhaps a better example, the various activities at Expo in Montreal. It would be very difficult indeed to get the permission of all those in attendance before using the photograph to advertise the show.

Those are my comments. Mr. Mather may wish to comment, but I am happy just to leave them on record for consideration when it is drafted.

Mr. Mather: Mr. Chairman, my only comment is that I think the points raised are very interesting and probably at least in some part well taken.

This could be a matter for consideration by your Committee later on when it is going through the subject matter of all the bills. You may find that these representations are very much to the point, sir.

The Chairman: Thank you, Mr. Mather. Mr. Hogarth?

Mr. Hogarth: Mr. Chairman, I am not being unduly critical. I think Mr. Mather recognizes that there are some imperfections, such as those Mr. Chappell has pointed out. Perhaps they could be elaborated on, but I do not think it is necessary. I take it your view is that this gets the show on the road, anyhow?

Mr. Mather: That is right.

Mr. Hogarth: We can take them into consideration with everything else that might come before us. I would, however, be pleased if you would reflect on proposed Subsection (3) dealing with the authorization of the magistrate. It has been my view, without prejudging any situation that might come before us in the later evidence, that there should be an application to a magistrate for a warrant; that the warrant should authorize peace officers to conduct a particular investigation; and that the application should be supported by an affidavit stating exactly the nature of the evidence that they anticipate receiving. And then, having received such a warrant, they

[Interpretation]

dénoncé tellement ces pratiques, en autant que la chose était faite honnêtement, mais je crains que le présent énoncé mettrait un terme à tout cela.

En vertu de l'alinéa 1) de l'article (d) personne ne pourra se servir de la photographie d'une personne ou autrement violer sa vie privée, en l'utilisant à des fins de publicité commerciale. Je vous ferai remarquer que les divers services touristiques provinciaux photographient souvent des plages bondées, ou, ce qui est un meilleur exemple, les diverses activités à l'Expo de Montréal. Il serait très difficile vraiment d'obtenir la permission de toutes les personnes présentes avant d'utiliser la photo à des fins publicitaires. Voilà les remarques que je voulais faire. Si M. Mather voulait peut-être faire des commentaires là-dessus, mais je suis heureux que mes observations soient consignées au compte rendu afin qu'on puisse en tenir compte lors de la rédaction.

M. Mather: Monsieur le président, les points soulevés sont très intéressants et dans une certaine mesure au moins, très acceptables. Cette question pourrait être étudiée plus tard par le Comité et faire l'étude du contenu de tous les bills. Vous vous rendrez peut-être compte, monsieur, que ces observations sont très au point.

Le président: Merci, monsieur Mather. Monsieur Hogarth?

M. Hogarth: Monsieur le président, je ne fais pas de critiques indues. Je crois que M. Mather reconnaît qu'il y a certaines imperfections, comme M. Chappell l'a souligné. Nous pourrions peut-être aller plus loin, mais je ne crois pas que cela soit nécessaire. Je crois comprendre, qu'à votre avis, la question est aiguillée sur la voie de toute façon.

M. Mather: C'est exact.

M. Hogarth: Pourrions-nous les prendre en considération avec tout ce qui sera présenté devant nous? Je serais cependant heureux si vous pouviez réfléchir sur l'alinéa 3 qui est proposé au sujet de l'autorisation du magistrat. J'ai cru, sans préjuger d'aucune situation qui pourrait nous être présentée au cours des témoignages à venir, qu'il devrait y avoir une demande de mandat auprès d'un magistrat, que ce mandat devrait autoriser les agents de la paix à mener une enquête en particulier, et que la demande serait appuyée par une déclaration sous serment établissant exactement la nature de la preuve qu'on se propose de recueillir. Ensuite, après avoir obtenu ce man-

[Texte]

can go ahead and use these devices according to the circumstances set forth in the warrant.

I would like to know what you think of that idea, because you have obviously studied the matter?

Mr. Mather: I think that would be an improvement over what is in proposed Subsection (3) as actually drafted.

As I tried to explain earlier, I think there is a very fine point somewhere between what is good for private freedom and liberty and what is good for public safety. How you arrive at that is a very important matter and should be the subject of deep consideration.

I think your point would clarify what is proposed in my Subsection and would probably improve it.

The Chairman: Are there any further questions? Mr. Gilbert.

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, what does Mr. Mather mean by the proviso in proposed Subsection (3):

This section shall not apply in the case of a peace officer or other person acting in the course of his duties. . .

What did you have in mind when you put in the words "or other person"?

Mr. Mather: I had in mind the situation in which the police could authorize a person to act for the court, or for the police, in relation to the use of these instruments.

Mr. Hogarth has suggested a method of spelling out in some detail how this could be limited. I think it would be suitable and acceptable under those conditions.

The Chairman: Are there any further questions?

Mr. McQuaid: Mr. Chairman, I have a question for Mr. Mather.

Do you think your proposed Subsection (1) (a) is wide enough even to cover the case of the telephone operator who listens in to a conversation? Sometimes it happens that the operator listens in to conversations. Is it your intention that the operator who does should be subject to prosecution, too?

Mr. Mather: That was not the intent of the paragraph as it was drafted, sir; but it may be that it does cover that.

Mr. McQuaid: It is pretty wide as drafted. Nobody can listen in except with the consent of the sender or receiver. I notice you have

[Interprétation]

dat, les agents de la paix peuvent procéder et se servir des diapositives dans les circonstances spécifiées sur le mandat. J'aimerais savoir ce que vous pensez de cette idée parce qu'il est évident que vous avez étudié la question.

M. Mather: Je crois que ce serait une amélioration sur ce qui est proposé à l'alinéa 3) tel que libellé présentement. Comme j'ai déjà essayé de d'expliquer, je crois qu'il existe quelque part une frontière très mince entre ce qui est bon pour la liberté personnelle et ce qui est bon pour la sécurité du public. La manière d'y arriver est très importante et devrait faire l'objet d'une étude en profondeur.

Je crois que le point que vous faites valoir pourrait clarifier ce qui est proposé dans mon alinéa et pourrait l'améliorer.

Le président: D'autres questions? Monsieur Gilbert?

M. Gilbert: Monsieur le président, je me demande ce que M. Mather entend par la réserve exprimée au paragraphe 3 qu'il propose:

Cet article ne s'appliquera pas dans le cas d'un officier de la paix ou d'une autre personne en service.

Qui entendez-vous par «une autre personne»?

M. Mather: Je pensais à une situation où la police pourrait autoriser une personne à agir au nom du tribunal, ou de la police, à l'égard de cette mesure.

M. Hogarth a proposé une façon de préciser davantage comment on pourrait limiter cette activité. Je crois que ce serait acceptable dans ces conditions.

Le président: D'autres questions?

M. McQuaid: Je voudrais poser une question à M. Mather.

Croyez-vous que la portée du paragraphe 1) a) s'étend à la standardiste qui écoute une conversation? Il arrive parfois qu'une standardiste écoute une conversation téléphonique. Dans notre intention, est-ce qu'elle pourrait être poursuivie en justice?

M. Mather: Ce n'est pas notre intention lorsque nous l'avons rédigé, monsieur, mais il est possible que cette situation soit couverte.

M. McQuaid: Ce paragraphe est de portée assez générale. Personne ne peut écouter une conversation téléphonique sans l'autorisation

[Text]

cleared those who accidentally listen in on party lines.

If the promoter of the bill has no objection, I would suggest that it might be advisable, as a precaution, also to make provision for the operator who may listen in.

Mr. Mather: It could be, sir; and it might be, again, that when you come to consider more bills and more detail you could keep that point in mind.

Mr. Deakon: Mr. Mather, I wish to ask you a question about these technical devices that are presently on the market by which a person perhaps two or three blocks from where a conversation is taking place can overhear it. How do you propose to get around this? Even if the person is searched how can you prove that he...

Mr. Mather: Your point is very interesting. Were we equipped with such devices in the House of Commons we might surreptitiously be able to overhear what goes on in the different parties' caucuses, and that would be very interesting!

However, in relation to circumventing it, I am sure that the United States government and their authorities have given great consideration to meeting all these technical points. I have no particular knowledge on that, sir, but I think you will find, because these things exist, as you say, that there is some counter-invention against them.

Mr. Deakon: I have another question, Mr. Chairman. It relates to proposed Subsection (3), and the party being authorized to make a search, namely, a justice of the peace or a magistrate. Is there any particular reason for your having chosen these particular positions and not a position higher on the bench? I ask because I sometimes wonder whether JPs are really qualified to make such a decision.

Mr. Mather: Again, this could be; but I think that a justice of the peace, or a magistrate, or some higher official, as you suggest, would provide a reasonable basis for permissive action.

Mr. Deakon: In other words, there is no particular reason for your having picked these particular...

Mr. Mather: No.

Mr. Deakon: Thank you.

[Interpretation]

d'une des deux personnes. Je vois que vous avez mis hors de cause ceux qui écoutent accidentellement sur une ligne commune.

Si le parrain du Bill n'y voit pas d'objection, je propose qu'il serait souhaitable, par mesure de précaution, d'inclure une disposition portant sur la standardiste qui écoute une conversation.

M. Mather: Ce serait possible, monsieur. D'un autre côté, il faudrait peut-être mieux que vous reteniez ce point lorsque viendra le moment d'étudier d'autres projets de loi et d'autres détails.

M. Deakon: Monsieur Mather, je voudrais vous demander une question en ce qui concerne les dispositifs qui permettent à quelqu'un d'écouter une conversation à trois coins de rue de l'endroit. Comment est-ce que vous proposez de régler ce problème? Même si vous fouillez la personne, comment pouvez-vous prouver qu'il...

M. Mather: Vous soulevez un point très intéressant. Si on avait des dispositifs de ce genre à la Chambre des communes, on pourrait écouter en secret ce qui se dit dans les divers caucus, ce qui serait très intéressant.

Quant à savoir comment contrôler le problème, je suis sûr que le gouvernement des États-Unis s'est penché très sérieusement sur les façons de régler tous ces aspects techniques. Je n'ai pas de connaissances spéciales à ce sujet, mais je crois que vous constaterez que, puisque ces choses existent, comme vous le dites, il y a une invention qui les annule.

M. Deakon: Je voudrais poser une autre question, monsieur le président. Elle se rapporte au paragraphe (3) et à la personne qui est autorisée à faire une perquisition, nommément, un juge de paix ou un magistrat. Y a-t-il une raison particulière pour avoir choisi cet échelon plutôt qu'un poste judiciaire plus élevé. Je pose la question parce que je me demande si les juges de paix ont la compétence voulue pour rendre de telles décisions.

M. Mather: Encore une fois, ce pourrait être le cas, mais je pense qu'un juge de paix, un magistrat, ou un fonctionnaire détenant un rang plus élevé, comme vous le proposez, assurerait une autorité raisonnable pour permettre ces activités.

M. Deakon: En d'autres termes, il n'y a pas de raison précise pour avoir choisi particulièrement.

M. Mather: Non.

M. Deakon: Merci.

[Texte]

The Chairman: Are there any further questions?

• 1020

On behalf of the Committee, Mr. Mather, I thank you for your presence here this morning. I think you should be commended for introducing this type of proposed legislation. Thank you very much.

Mr. Mather: Thank you, gentlemen.

The Chairman: We will adjourn until 11:00 a.m. next Tuesday.

[Interprétation]

Le président: D'autres questions? Au nom du Comité, monsieur Mather, je vous remer-

cie de votre présence ce matin, je crois que vous devriez être félicité pour avoir présenté une législation de la nature de celle que vous proposez. Merci beaucoup.

M. Mather: Merci, messieurs.

Le président: Nous allons lever la séance jusqu'à 11h. du matin, mercredi prochain.

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

First Session

Première session de la

Twenty-eighth Parliament, 1968-69

vingt-huitième législature, 1968-1969

STANDING COMMITTEE
ON

COMITÉ PERMANENT
DE LA

JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

JUSTICE ET DES QUESTIONS
JURIDIQUES

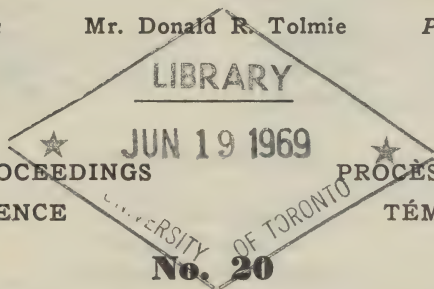
Chairman

Mr. Donald R. Tolmie

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES



TUESDAY, MAY 13, 1969

LE MARDI 13 MAI 1969

Respecting the subject-matter of electronic eavesdropping and of

Bill C-17, An Act to amend the Criminal Code (Invasion of privacy);

Bill C-18, An Act to amend the Criminal Code (Wire Tapping, etc.);

Bill C-24, An Act to amend the Criminal Code (Control of Electronic Eavesdropping and Wiretapping);

Bill C-78, An Act to amend the Criminal Code (Wire Tapping, etc.).

Concernant le problème de l'écoute électronique ainsi que la teneur des

Bill C-17, Loi modifiant le Code criminel (Intrusion dans la vie privée);

Bill C-18, Loi modifiant le Code criminel (Captation de messages télégraphiques, etc.);

Bill C-24, Loi modifiant le Code criminel (Contrôle de l'utilisation de dispositifs électroniques pour écouter et enregistrer des communications);

Bill C-78, Loi modifiant le Code criminel (Captation de messages télégraphiques, etc.).

WITNESSES—TÉMOINS

(See *Minutes of Proceedings*)

(Voir *Procès-verbaux*)

STANDING COMMITTEE ON

JUSTICE AND LEGAL

AFFAIRS

Chairman
Vice-Chairman

Mr. Donald R. Tolmie
M. André Ouellet

and Messrs. — et MM.

Alexander,
Brewin,
Cantin,
Chappell,
Deakon,
Gervais,

Gibson,
Gilbert,
Hogarth,
MacEwan,
MacGuigan,
Marceau,

COMITÉ PERMANENT

DE LA JUSTICE ET DES

QUESTIONS JURIDIQUES

Président
Vice-président

McCleave,
McQuaid,
Murphy,
Rondeau,
Valade,
Woolliams—(20).

(Quorum 11)

Secrétaire du Comité,
Fernand Despatie,
Clerk of the Committee.

(Text)

MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, May 13, 1969.
(26)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day, at 11.15 a.m. The Chairman, Mr. Tolmie, presided.

Members present: Messrs. Chappell, Deakon, Gervais, Gibson, Gilbert, Marceau, McQuaid, Murphy, Tolmie, Woolliams—(10).

Witness: Professor E. F. Ryan, Faculty of Law, University of Western Ontario, London, Ontario.

The Chairman made reference to an information brief headed “Electronic Eavesdropping”, written by Mr. W. J. Trainor, of the Department of Justice, copies of which were distributed to the members of the Committee.

The Chairman introduced Professor Ryan and invited him to make an opening statement.

Copies of Professor Ryan’s statement pertaining to the protection of privacy were distributed to the members of the Committee. *It was agreed* to consider the statement as having been read (*see Evidence*).

The witness made certain comments and was examined.

The Chairman thanked Professor Ryan.

At 12.35 p.m., the Committee adjourned to 3.30 p.m. this day.

(Texte)

PROCÈS-VERBAL

Le mardi 13 mai 1969.
(26)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd’hui, à 11 h. 15 du matin. Le président, M. Tolmie, occupe le fauteuil.

Présents: MM. Chappell, Deakon, Gervais, Gibson, Gilbert, Marceau, McQuaid, Murphy, Tolmie, Woolliams—(10).

Témoin: Le professeur E. F. Ryan, Faculté de droit, *University of Western Ontario*, London, Ontario.

Le président fait mention d’un exposé intitulé *Electronic Eavesdropping*, rédigé par M. W. J. Trainor, du ministère de la Justice. On remet à chaque membre du Comité un exemplaire de ce document.

Le président présente le professeur Ryan et l’invite à faire une déclaration.

On remet à chaque membre une copie de la déclaration du professeur Ryan, concernant l’intrusion dans la vie privée. *Il est convenu* de considérer la déclaration comme ayant été lue (*voir témoignages*).

Le témoin fait certains commentaires et est interrogé.

Le président remercie le professeur Ryan.

A midi 35 minutes, le Comité s’ajourne jusqu’à 3 h. 30 cet après-midi.

AFTERNOON SITTING
(27)

The Committee reconvened at 3.45 p.m. The Chairman, Mr. Tolmie, presided.

Members present: Messrs. Chappell, Deakon, Gervais, Gilbert, MacGuigan, McCleave, Murphy, Tolmie—(8).

Also present: Mr. Nesbitt, M.P.

Witnesses: Mr. Peters, M.P., sponsor of Bill C-18, An Act to amend the Criminal Code (Wire Tapping, etc.); Mr. Stanbury, M.P., sponsor of Bill C-24, An Act to amend the Criminal code (Control of Electronic Eavesdropping and Wiretapping); Mr. Orlikow, M.P., sponsor of Bill C-78, An Act to amend the Criminal Code (Wire Tapping, etc.); Professor E. F. Ryan, Faculty of Law, University of Western Ontario, London, Ontario.

The Chairman introduced Mr. Stanbury, who explained the purpose of Bill C-24. He was followed by Mr. Peters, who spoke on Bill C-18 and by Mr. Orlikow, who spoke on Bill C-78.

Mr. Stanbury was questioned.

Professor Ryan commented on Bills C-17, C-18 and C-24, and answered questions.

It was suggested by Mr. MacGuigan that expert assistance be acquired during consideration of the matter before the Committee. The Chairman indicated that the question was under examination.

The Chairman thanked the witnesses for their appearance before the Committee.

At 5.10 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(27)

Le Comité se réunit de nouveau à 3. h. 45 de l'après-midi. Le président, M. Tolmie, occupe le fauteuil.

Présents: MM. Chappell, Deakon, Gervais, Gilbert, MacGuigan, McCleave, Murphy, Tolmie—(8).

Aussi présent: M. Nesbitt, député.

Témoins: M. Peters, député, parrain du Bill C-18, Loi modifiant le Code criminel (Captation de messages télégraphiques, etc.); M. Stanbury, député, parrain du Bill C-24, Loi modifiant le Code criminel (Contrôle de l'utilisation de dispositifs électroniques pour écouter et enregistrer des communications); M. Orlikow, député, parrain du Bill C-78, Loi modifiant le Code criminel (Captation de messages télégraphiques, etc.); le professeur E. F. Ryan, Faculté de droit, *University of Western Ontario*, London, Ontario.

Le président présente M. Stanbury, qui explique le but du Bill C-24. Il est suivi de M. Peters, qui traite du Bill C-18 et de M. Orlikow, qui traite du Bill C-78.

M. Stanbury est interrogé.

Le professeur Ryan exprime ses opinions au sujet des Bills C-17, C-18 et C-24 et répond aux questions.

Il est suggéré par M. MacGuigan que les services d'un conseiller soient retenus durant l'étude que fait le Comité. Le président mentionne que cette question est à l'examen.

Le président remercie les témoins d'avoir comparu devant le Comité.

A 5 h. 10 de l'après-midi, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le secrétaire du Comité,
Fernand Despatie,
Clerk of the Committee.

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, May 13, 1969.

● 1114

The Chairman: Gentlemen, we can proceed.

I should mention that we had prepared for the Committee a short brief on the whole subject of electronic eavesdropping and this will be distributed to the Committee members. It is not a comprehensive study but it will give you some idea of the problems involved and some idea of the present law.

As indicated, last week, we also intend to go down to Montreal to study the electronic eavesdropping devices. We will try to arrange that sometime next

● 1115

week at the convenience of Bell Canada and the Committee members.

Today we have before the Committee Professor E. F. Ryan from the Faculty of Law, University of Western Ontario. Professor Ryan is 34 years of age. He obtained his B.A. from the University of California, at Los Angeles, his LL.B. from the University of British Columbia, and his Master of Laws from Stanford University. He is now teaching criminal law and jurisprudence at the University of Western Ontario. He did a study last summer on the "Protection of Privacy in Ontario" for the Ontario Law Reform Commission.

Professor Ryan, would you proceed.

Mr. Chappel: Mr. Chairman, may we ask questions when the witness finishes any particular section of division or would you rather that we wait until the very end?

The Chairman: I think it would be better Mr. Chappel, to wait until the end.

Mr. Woolliams: I do not want to curb any ideas of the Professor, because we have a terrific paper here, but it always seems to me—an I may be speaking out of turn—that many speeches in the United States are never delivered, they just become part of the record. As I said, it is an excellent paper and, if we would like to read it through he may be able to emphasize certain parts of it.

Professor E. F. Ryan (Faculty of Law, University of Western Ontario, London, Ontario): Perhaps, sir,

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 13 mai 1969

Le président: Messieurs, la séance est ouverte.

Je dois mentionner que nous avons préparé un bref mémoire sur toute la question des dispositifs d'écoute électronique qui vous sera distribué. Il ne s'agit pas d'une étude complète mais d'une étude sommaire qui vous donnera une idée des problèmes en cause et une idée des mesures législatives en vigueur à l'heure actuelle. Comme nous l'avons indiqué la semaine passée, nous avons également l'intention d'aller à Montréal pour étudier les tables d'écoute. Nous espérons pouvoir nous y rendre un jour de la

semaine prochaine qui conviendrait le mieux à la compagnie de téléphone Bell et à nous-mêmes.

Aujourd'hui nous avons devant nous le professeur E. F. Ryan, de la faculté de droit de l'Université Western Ontario. Monsieur Ryan qui a 34 ans a obtenu un B.A. de l'Université de la Californie à Los Angeles, un B.L.L. de l'Université de la Colombie-Britannique une maîtrise en droit de l'Université Stanford. Il enseigne maintenant le droit criminel et la jurisprudence à l'Université Western Ontario. L'été dernier il a fait une étude sur l'intrusion dans la vie privée en Ontario pour la Commission de la réforme du droit de l'Ontario. Monsieur Ryan, je vous cède la parole.

M. Chappell: Pourrions-nous poser des questions lorsque M. Ryan aura terminé une partie de son document, ou devons-nous attendre jusqu'à la fin?

Le président: Je crois qu'il vaudrait mieux attendre jusqu'à la fin du document pour poser des questions.

M. Woolliams: Je ne voudrais pas empêcher le Professeur d'exprimer ses idées, car il s'agit d'un mémoire extrêmement intéressant et peut-être n'est-ce pas mon tour de parler, mais il me semble qu'aux États-Unis certains discours ne sont jamais prononcés et qu'ils figurent dans le compte rendu. Mais si le professeur insiste pour donner lecture du document, peut-être voudrait-il insister sur certains points.

M. E. F. Ryan (Professeur, faculté de droit, Université Western Ontario, London, (Ontario)): Peut-être

[Text]

it could be placed in the record and I could simply go through the highlights and some notes on the bills that I have made.

Mr. Woolliams: Basically, I am mentally lazy and I hate people reading briefs. I went through that for several years.

Professor Ryan: I think that is a wise choice. I am not very much of an orator.

The Chairman: In other words, Professor, you will go through the highlights and then you will discuss the import of the various bills before us.

Professor Ryan: Yes, sir.

The Chairman: Fine. Then we will consider this as having been read.

Professor Ryan: It is an honour and a privilege to appear before this Committee and to be afforded the opportunity to speak on a problem of pressing national urgency—the protection of privacy.

As matters stand today, your telephone can be tapped, your office bugged, your files photographed, your life history collected and sold, your physical movements recorded, your economic behaviour passed from hand to hand, and all of this information, together with your school, medical, and employment records, could be easily compiled on computer tape—and you would have no recourse or portection in law. These things are being done today, in Canada, to Canadians. The pressures to conform, to behave for the record, to avoid being singled out as different from the faceless mass by the “authorities” or the granters of credit or those who traffic in reputations, are overwhelming. If Simon de Monfort had been worried about his credit rating would we ever have had a Parliament? If King James could have had Sir Edward Coke under surreptitious electronic surveillance would that great architect of liberty have ever been appointed Chief Justice of England? The short point to be made is that a constitution similar in principle to that of the United Kingdom can neither be created nor long maintained in a society the institutions of which stifle the creative individuality which gives meaning and content to freedom of speech, freedom of assembly and freedom of political association. Complete loss of privacy is now scientifically and economically possible. A thousand years of painful groping towards a government of free men can be wiped out in Canada with a handful of transistors.

Privacy is one of the most inefficient of human attributes. At the same time, it is one of the most

[Interpretation]

pourrait-on déposer le document sans qu'on ait à en donner lecture et je pourrais simplement en souligner les points saillants et vous livrer quelques commentaires sur le projet de loi.

M. Woolliams: Je suis mentalement paresseux. Je n'aime pas qu'on me lise des documents et c'est ce que j'ai dû subir pendant quelques années.

M. Ryan: Je crois que c'est là une formule très sage. Je ne suis d'ailleurs pas un très bon orateur.

Le président: Autrement dit, monsieur le professeur, vous allez simplement faire ressortir les points saillants de votre document et vous nous donnerez votre opinion sur le projet de loi à l'étude.

M. Ryan: Oui. Monsieur le président.

Le président: Bien. Nous allons considérer le document comme lu.

M. Ryan: C'est un honneur et un privilège que d'avoir l'occasion d'exprimer devant ce comité son opinion sur un problème d'urgence nationale... la protection de la vie privée.

Vu l'état actuel des choses, on peut brancher votre téléphone sur une table d'écoute, cacher des microphones dans votre bureau, photographier vos dossiers, recueillir l'histoire de votre vie et la vendre, prendre note de vos déplacements, faire circuler le bilan de votre vie économique, et transcrire sur bande magnétique tous ces renseignements ainsi que votre curriculum vitae scolaire, médical et professionnel... sans que vous ayez le moindre recours juridique. C'est ce qui se passe aujourd'hui au Canada, pour les Canadiens. C'est sous le poids de pressions écrasantes que l'on se conforme à la tradition, que l'on évite de se faire cataloguer comme un être à part de la masse sans visage par les «autorités», les «prêteurs» d'honorabilité, ou ceux qui font le commerce de réputations. Si Simon de Montfort s'était préoccupé de la considération qui lui était accordée, aurions-nous jamais eu un parlement? Si le roi Jacques avait pu surveiller subrepticement Sir Edward Coke à l'aide d'appareils électroniques, ce grand architecte de la liberté aurait-il jamais été nommé président du tribunal du Banc de la Reine? Il faut admettre l'impossibilité de créer ou de conserver un certain temps une constitution, semblable dans ses principes à celle du Royaume-Uni, dans une société dont les institutions étouffent l'individualité créatrice qui donne tout son sens et sa teneur à la liberté de parole, la liberté de réunion et la liberté d'association politique. La perte complète d'intimité est maintenant scientifiquement et économiquement possible. Avec une poignée de transistors, on pourrait anihiler un millier d'années de tâtonnements pénibles vers la création d'un gouvernement d'hommes libres.

L'intimité est l'un des attributs humains les plus inefficients. Elle en est, en même temps, l'un des

[Texte]

necessary. Without privacy there can be no democracy.

The price we pay for privacy is a loss in efficiency. Police have to work a little harder to catch the criminal. The wrong man can be hired. The consumers don't buy the new soap. The Attorney-General can't get your tax returns. The benefit we gain from privacy is easily identified: we are free. Free to create, free to make mistakes, free from fear of official scrutiny, free times twenty million to build a dynamic society with which to face the Twenty-First Century.

I wish to point out that serious inroads have been made on privacy in the last quarter of a century. The situation as it exists in Canada today is completely out of control. It is absolutely essential that Parliament provide the leadership that is needed if we are to avoid the very real threat of totalitarianism that is posed by the combination of today's marketplace, today's government and today's technology.

I suspect that very few Canadians really appreciate the significance of the legislation being considered here, or the weight of the responsibility for the future of Canada that must be borne by this Committee.

My reading of Hansard shows that the Committee is dealing with wiretapping, electronic or mechanical eavesdropping, photographic and television surveillance, and invasion of privacy for commercial promotion. I have a few general principles which I feel should be considered by the committee when considering new legislation.

At the outset it should be pointed out that wiretapping and surreptitious electronic eavesdropping are merely part of the larger problem of protection of privacy. Much of this can be dealt with more effectively by the provinces, or by the provinces together with the federal government. You must be careful not to occupy too much of the privacy field through the federal residual and criminal powers, if to do so would prevent detailed provincial privacy regulation of such matters as credit agencies, private investigators, psychiatric records and all of the other activities that collectively threaten privacy. I would hope to see this item on the agenda of a federal-provincial conference, or made the subject of a joint federal-provincial task force in the near future. Perhaps a uniform privacy statute could be drafted federally and recommended to the provinces for adoption.

[Interprétation]

plus précieux. Sans vie privée, il ne peut pas y avoir de démocratie.

Le prix que nous payons pour la sauvegarde de notre intimité est une perte d'efficacité. La police doit faire de plus grands efforts pour attraper les criminels. On peut se tromper dans le choix du candidat à un emploi. Le consommateur n'achète pas le nouveau savon. Le procureur général ne peut vous faire payer vos impôts. Le bénéfice que nous retirons de l'intimité est facile à définir: nous sommes libres. Libres de créer, libres de faire des erreurs, sans peur de l'inquisition officielle, libres vingt millions de fois de construire une société dynamique qui puisse faire face au vingtième siècle.

J'insiste sur le fait qu'il y a eu de nombreuses incursions dans la vie privée au cours de ce dernier quart de siècle. La situation qui prévaut aujourd'hui au Canada échappe totalement à toute contrainte. Il est absolument essentiel que le Parlement ouvre la voie qui s'impose si nous voulons éviter la réelle menace de totalitarisme que présente la combinaison de la place du marché d'aujourd'hui, du gouvernement d'aujourd'hui et de la technologie d'aujourd'hui.

Je doute que beaucoup de Canadiens se rendent réellement compte de l'importance de la loi actuellement à l'étude, ou du poids de la responsabilité que doit supporter ce comité en ce qui a trait à l'avenir du Canada.

La lecture du Hansard m'a montré que le Comité s'occupe de questions comme l'utilisation de tables d'écoute, l'espionnage électronique ou mécanique, la surveillance par photographie ou télévision, et l'invasion de la vie privée par la publicité. J'ai quelques principes d'ordre général dont j'aimerais voir le Comité tenir compte lors de l'étude de cette nouvelle loi.

Il est bon de faire remarquer, au départ, que l'utilisation de tables d'écoute et l'espionnage électronique entrent dans le cadre plus large du problème de la protection de l'intimité. Une grande partie de ces questions peuvent être traitées avec plus d'efficacité par les provinces, ou de concert par les provinces et le gouvernement fédéral. Il vous faut faire attention à ne pas trop empiéter sur le domaine de l'intimité par le truchement de pouvoirs fédéraux résiduels et criminels, si le fait d'agir de la sorte doit empêcher l'élaboration de règlements provinciaux sur l'intimité comme les questions d'organismes de crédit, les détectives privés, les dossiers psychiatriques et toutes les autres activités qui menacent collectivement la vie privée. Je souhaiterais voir cette question à l'ordre du jour d'une conférence fédérale-provinciale ou faire l'objet d'une étude conjointe fédérale-provinciale dans un avenir rapproché. Peut-être serait-il possible d'élaborer un statut uniforme sur la vie privée à l'échelle fédérale et d'en proposer l'adoption aux provinces.

[Text]

Second, and equally important, you must establish control over the police. The police wiretap today without control, supervision or external responsibility. They must be brought under the rule of law along with the rest of us. The police as individuals may be as concerned as you or I with the larger implications of police surreptitious wiretapping and electronic surveillance. However, apart from the ineffectual and forgotten section 25 of the Bell Telephone Act, Parliament has never given our police forces any guidance in this matter. Police attempts to use the present search warrant form in the Criminal Code for wiretapping have been rejected by the courts. The result has been that they wiretap without a warrant—and, more importantly, without judicial authorization or supervision.

A third area of inquiry should concern the control of importation of surreptitious electronic surveillance devices into Canada. I believe that import of these devices can be prohibited or controlled consistently with Canada's obligations under article 20 of the General Agreement on Tariffs and Trade. The *Export and Import Permits Act* would require amendment, and the devices could be added to the Import Control List. At present, all sorts of sophisticated electronic equipment can be purchased by mail-order from the United States, through ads in magazines. Although some of this equipment has a legitimate use, a great deal of it is obviously designed for no other reason than to spy.

A different and more difficult approach would be the control of sales of surreptitious electronic surveillance devices, through licensing the dealers or through licensing the devices. Possession of these devices could be made a crime, like possession of housebreaking tools.

A fourth area into which this committee should look is the creation of the crime of invasion of privacy. Under this head I would include not only invasion of individual privacy, but also invasion of institutional, corporate and trade union privacy. Each of these groups has some legitimate claim to privacy of membership lists and legitimate activities. One extremely serious problem in this area is industrial espionage—a commercially expensive and ethically repugnant form of activity that is presently unregulated by law. It was at one time thought that the federal Trade Marks Act controlled industrial espionage but the courts have recently held that this is not so.

It is obvious that not every activity that infringes upon the privacy of another should come within the

[Interpretation]

En second lieu, et ceci est également important, il vous faut assurer le contrôle de la police. La police emploie aujourd'hui des tables d'écoute sans restriction, surveillance ou responsabilité extérieure. Il faut la soumettre tout comme nous à la loi. Les policiers, à titre individuel, devraient s'inquiéter tout autant que vous et moi des importantes implications de la pratique de l'écoute clandestine et de la surveillance électronique. Il faut reconnaître qu'à part l'article 25 inefficace et oublié de la Loi sur la compagnie de téléphone Bell, le Parlement n'a jamais donné aux forces de police la moindre directive en cette matière. Les tentatives de la police de se servir des actuelles formules de mandats de perquisition du Code criminel pour pratiquer l'écoute ont été rejetées par les cours. Il en a résulté qu'elle le fait sans mandat... et, ce qui est plus important, sans autorisation ou surveillance légale.

Un troisième domaine d'investigation devrait être celui du contrôle de l'importation au Canada d'appareils d'écoute électroniques. Je veux croire que ces importations peuvent être interdites ou strictement surveillées par l'application de l'article 20 de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce. La Loi sur les licences d'exportation et d'importation aurait besoin d'être amendée, et il serait possible d'ajouter ces appareils sur la liste de contrôle des importations. Pour l'instant, il est possible d'acheter par commande postale toutes sortes d'appareils électroniques perfectionnés en provenance des États-Unis, en réponse aux annonces parues dans les journaux. Si certains de ces appareils ont un emploi légitime, il n'en est pas de même pour un grand nombre d'entre eux qui ne sont manifestement pas destinés à autre chose que l'espionnage.

Une autre solution, plus difficile à mettre en application, consisterait à contrôler les ventes d'appareils électroniques en accordant des licences aux vendeurs ou aux appareils eux-mêmes. La possession de ces appareils pourrait devenir un délit, tout comme la possession d'outils de cambriolage.

Un quatrième domaine que ce Comité devrait étudier est la création du délit d'invasion de l'intimité. Sous cette appellation, je place non seulement l'invasion de l'intimité individuelle, mais aussi celle des intimités institutionnelles, corporatives et commerciales. Chacun de ces groupes a le droit de réclamer le secret des listes de ses membres et de ses activités légitimes. Un problème extrêmement sérieux qui se pose dans ce domaine est l'espionnage industriel, forme d'activité commercialement coûteuse et moralement répugnante qui, à l'heure actuelle, n'est soumise à aucune loi.

On a cru à un moment donné que l'espionnage industriel relevait de la Loi sur les marques de commerce, mais les tribunaux en ont récemment décidé autrement.

Il est manifeste que certaines des activités qui violent l'intimité d'autrui ne devraient pas tomber

[Texte]

realm of the criminal law, nor should the threat of prosecution be allowed to curtail socially and economically useful behaviour. The crime of invasion of privacy should be limited to the most serious manifestations of spying, with the law of tort invoked by private individuals being the agency through which the remaining majority of abuses is controlled. The task of creating tort protection for the privacy of the citizens is obviously a provincial responsibility.

The crime of invasion of privacy should make it an offense to use any radio, mechanical, electrical or radiomagnetic device to wilfully listen to or record any telephone message or conversation without consent. It should be clear, although it is not clear under the four bills before the committee, whether consent of both parties to the conversation is necessary, or only one party. I favour consent of all parties as the requirement. The second branch of the offence would make it a crime to use any radio, radiomagnetic, electrical, optical or mechanical device to wilfully eavesdrop upon, record, or observe any person or conversation without consent of all parties, whether the place where the person or persons are located be public or private. The general aim of the statute would be to prevent and punish surreptitious spying, either by private persons or by provincial and federal officials.

As mentioned before, industrial espionage should be defined and punished in this statute.

The key to this statute will lie in its exceptions. No person can reasonably ask that the law enforcement agencies of this country be denied the ability to use covert surveillance techniques in all cases. The terribly heavy burden lies upon this committee to determine how wide the police exception should be, who will supervise the granting of the "surveillance warrant," upon what grounds would such a warrant be issued, should the exception be granted to anyone else except the police, and what to do with any evidence obtained in disregard of the law.

The bills before this committee range from the recommendation that police be given an almost blanket exception from the law, to the position that the police must be investigating a crime punishable by imprisonment of ten years or more.

I would begin by saying that the legislation should specifically provide that no exception shall be provided for investigation of any provincial offence.

As for federal offences, I believe that the police should not be given authority to conduct wire-

[Interprétation]

sous le coup du Code criminel et que la menace de poursuites ne devrait pas restreindre un comportement socialement et économiquement utile. On devrait limiter le crime de la violation de l'intimité aux plus sérieuses manifestations d'espionnage, tandis que les lois sur les actions préjudiciables, invoquées par les particuliers, serviraient à réprimer la plupart des autres abus. De toute évidence, c'est aux provinces qu'il incombe d'établir la protection contre les actions préjudiciables qui mettent en cause l'intimité des citoyens.

Le crime de la violation de l'intimité devrait être défini de telle façon que ce serait une infraction d'utiliser tout appareil radiophonique, mécanique, électrique ou radiomagnétique afin d'écouter ou d'enregistrer de propos délibéré tout message téléphonique ou conversation sans le consentement des intéressés. On devrait clairement indiquer (bien que ce ne soit pas le cas des quatre projets de loi dont est saisi le Comité) si le consentement des deux parties ou d'une seule est nécessaire. A mon avis, on devrait exiger le consentement de toutes les parties intéressées. La deuxième partie de l'article visant l'infraction ferait un crime de l'utilisation de tout appareil radiophonique, radiomagnétique, électrique, optique ou mécanique pour écouter clandestinement, enregistrer ou observer toute personne ou conversation sans le consentement de toutes les parties, que l'endroit où se trouve la personne ou les personnes soit public ou privé. L'objet général de la loi serait de prévenir et punir l'espionnage soit par des particuliers, soit par des fonctionnaires provinciaux ou fédéraux.

Comme je l'ai mentionné auparavant, cette loi devrait définir l'espionnage industriel et prévoir des sanctions à son égard.

La clé à cette loi se trouvera dans ses exceptions. Personne ne peut raisonnablement demander que les organismes d'exécution de la loi de ce pays se voient refuser l'accès aux techniques de surveillance secrète dans tous les cas. Le Comité a le fardeau terriblement lourd de déterminer quelle devrait être l'ampleur de l'exception, qui surveillera l'octroi des «mandats de surveillance», quelles devraient être les raisons permettant l'émission de ces mandats; il devra déterminer aussi si l'exception pourrait s'appliquer à tout autre organisme que la police et ce qu'on fera de tout témoignage obtenu en enfreignant la loi.

Les projets de loi dont est saisi le Comité vont de la proposition d'exempter presque entièrement la police de la loi, jusqu'à la position qui veut que la police doit enquêter sur un crime passible de dix ans d'emprisonnement ou plus pour bénéficier de l'exception.

Je commencerais par dire que la loi devrait prévoir explicitement qu'elle ne fait pas d'exception pour les enquêtes sur toute infraction aux lois provinciales.

Pour ce qui est des infractions aux lois fédérales, je crois que la police ne devrait recevoir l'autorisation

[Text]

tapping or covert electronic surveillance except in the investigation of very serious crimes. The ten-year penalty approach would allow this type of investigation in all serious crimes against the person and in cases of robbery or serious theft or fraud. The ten-year period will not prevent the use of this technique in cases of bribery or corruption of Judges, Police or Public Officers. In addition to these areas, there should be a carefully phrased exception allowing these investigative techniques in the cases of syndicated crime, hard narcotics, and in cases involving the national security.

The question of who supervises the exception boils down to a choice between the granting of a surveillance warrant by a political or by a judicial officer. In favor of the political officer . . . for example, the Attorney-General, . . . it is said that he is politically accountable to the house. I believe that the Minister of Justice and each provincial Attorney-General would be in no way prevented from being required to report to their respective houses even if the police were required to obtain judicial approval in order to obtain a surveillance warrant. The entire system of surreptitious police surveillance of the citizens of Canada must be conducted with as high a degree of public and political visibility as is possible without jeopardizing its effectiveness. If judicial supervision and ministerial responsibility can possibly be combined in this vital matter, then they should be. For this reason I favour the placing of the authority to issue a surveillance warrant in the hands of a Superior Court of Criminal Jurisdiction. To this I would add an emergency exception for, say, twenty-four hours, where the Attorney-General could grant verbal permission when no Superior Court Judge is available.

A surveillance warrant should not be issued except upon the application of certain police officials designated by the Attorney-General. Not every constable should have the authority to apply for permission to bug an office or tap a telephone. The authority, and with it, the responsibility for proper exercise of this power should be left in the responsible hands of a few experienced police officers.

The surveillance warrant should not be issued unless the Judge is convinced by evidence produced by the applicant, that reasonable grounds exist (and not merely that the applicant thinks that reasonable grounds exist) for belief that wiretapping or electronic surveillance is the only feasible method for obtaining evidence about a crime, of the class specified in the statute, which either has been committed or is about to be committed. A report of the issuance of the surveillance warrant should be sent to the provincial Attorney-General.

[Interpretation]

de se livrer à l'espionnage électronique ou à la surveillance électronique clandestine que lorsqu'elle enquête sur des crimes très graves. Le critère du crime passible de dix ans d'emprisonnement permettrait ce genre d'enquête dans tous les crimes graves contre la personne et dans les cas de vol à main armée ou de sérieux vol ou fraude. Le critère du crime punissable de dix ans d'emprisonnement n'empêcherait pas l'utilisation de cette technique dans les cas de subornation ou corruption des juges, policiers ou officiers publics. En outre de ces domaines, la loi devrait comporter une exception soigneusement rédigée qui permettrait ces techniques d'enquête dans les cas des syndicats de crime, de stupéfiants puissants et dans les cas intéressant la sécurité nationale.

La question de savoir qui surveillera les cas d'exception se résume à choisir soit un homme politique, soit un officier judiciaire pour émettre un mandat de surveillance. On invoque en faveur de l'homme politique (le procureur-général par exemple) l'argument qu'il rend compte politiquement à la Chambre. Je pense qu'on ne pourrait d'aucune façon prévenir que le ministre de la Justice et chacun des procureurs-généraux des provinces ne soient tenus de faire rapport à leurs Chambres respectives, même si la police devait obtenir l'approbation judiciaire afin d'obtenir un mandat de surveillance.

Il faut que le système de surveillance policière clandestine des citoyens du Canada fonctionne avec le maximum de visibilité publique et politique possible sans en compromettre l'efficacité. Si l'on peut, dans ce domaine essentiel, combiner le contrôle judiciaire et la responsabilité ministérielle, il y a lieu de le faire. C'est pourquoi je préconise l'attribution à une cour supérieure de compétence criminelle le pouvoir d'émettre les mandats de surveillance. J'ajouterais une exception pour les cas d'urgence, disons une période de 24 heures, pendant laquelle le procureur général pourrait, faute d'un juge de cour supérieure, accorder une autorisation verbale.

Un mandat de surveillance devrait n'être émis que sur la demande de certains officiers de police désignés par le procureur général. Il ne faut pas qu'il soit possible à tout agent de police de demander l'autorisation de relier un bureau ou une ligne téléphonique à une table d'écoute. Cette autorisation, ainsi que la responsabilité de son usage judiciaire, devrait être réservée à la discrétion d'un petit nombre d'officiers supérieurs de la police.

Un tel mandat ne devrait être émis que lorsque le requérant a pu convaincre le juge, preuves à l'appui, qu'il y a de bonnes raisons de croire, et cela, non seulement de l'avis du requérant, que la table d'écoute ou l'espionnage électronique sont les seuls moyens d'obtenir des preuves relatives à un crime, de la nature que précise la loi, déjà commis ou qu'on est sur le point de commettre. Un rapport sur l'émission du mandat de surveillance devra être adressé au procureur général de la province.

[Texte]

No person other than a designated police official should be allowed to wiretap or conduct electronic surveillance. This would forbid these activities to private investigators, and to everyone else who is not a police officer authorized by the Attorney-General. It must be recognized that some cogent arguments can be made in favor of private use of wiretapping and electronic surveillance devices. By surreptitiously recording conversations, certain persons can protect themselves against false accusations, prove knowledge in other parties, help convict criminals and so forth. However, I would view such arguments in the same light as the arguments made in the United States to the effect that everyone should have a gun to protect himself from criminals. The situation would obviously be better if nobody had a gun and, similarly, would obviously be better if nobody tapped telephones or conducted surreptitious electronic surveillance. The potential abuses far outweigh the potential social benefits that can accrue from self-help private wiretapping or electronic surveillance.

This does not mean that all private use of certain devices is to be made a crime. The microphone and the television camera are extremely valuable security devices. Certain types of surveillance should be expected, such as television cameras in banks, in apartment lobbies, etc.—in other words, where the purpose for which the device is placed is protection of property from unauthorized intrusion or to protect the safety of persons. A simple mechanical means for ensuring that this exception does only what is intended would be to exempt the users of such devices from the criminal sanction so long as they post a prominent notice to the effect that the premises are under surveillance by television, microphone, or what have you.

Mechanisms must be set up for judicial supervision of the control of any recordings or transcripts made as a result of the issuance of a surveillance warrant. Such evidence should be dealt with in the same manner as detained items are dealt with under section 432 of the Criminal Code.

The most difficult policy decision to be made is what to do with evidence obtained in violation of the privacy law. To allow its use in court will tear the heart out of any protection that you have in mind in framing this legislation. It has been argued that it is wrong to use the rules of evidence to control police behaviour. I frankly see no other way to ensure that the will of Parliament is respected than to make evidence gathered in violation of the privacy sections of the Criminal Code—that is without a surveillance warrant—inadmissible. This may mean that some people who could be proved guilty of a crime may not be convicted.

[Interprétation]

Nul autre qu'un officier supérieur de la police ne devrait être autorisé à installer une table d'écoute ou à pratiquer une surveillance électronique. Ainsi, de telles activités seraient interdites aux enquêteurs privés et à tout autre agent de police muni de l'autorisation du procureur général. Il faut admettre qu'on peut trouver de puissants arguments en faveur de l'utilisation de dispositifs de surveillance électronique par des particuliers. L'enregistrement clandestin de conversations peut servir à certains pour se protéger contre de fausses accusations, établir que d'autres possèdent certains renseignements, faciliter la condamnation de criminels, etc. Néanmoins, à mon avis, de tels arguments sont du même ordre que ceux, formulés aux États-Unis, selon lesquels chaque individu devrait posséder une arme à feu pour se protéger contre les criminels. Il vaudrait évidemment mieux que personne ne possède d'arme à feu et, de même, il serait sans aucun doute préférable que personne n'installe de tables d'écoute ni de dispositifs de surveillance clandestine. Les possibilités d'abus contre-balancent largement tous les avantages que pourrait tirer la société d'initiatives privées de surveillance électronique.

Il ne s'ensuit pas qu'on doive considérer comme criminel tout usage privé de certains dispositifs. Le microphone et la caméra de télévision constituent de précieux instruments de sécurité. Il y aurait lieu de faire exception pour certaines sortes de surveillance, comme les caméras de télévision installées dans les banques, dans les foyers d'immeubles à appartements, etc., en somme, lorsque le dispositif doit servir à protéger les lieux contre des intrus non autorisés ou à assurer la sécurité des personnes. Un moyen mécanique simple d'assurer que cette exception n'ait que les résultats qu'elle vise serait d'exempter les utilisateurs de ces dispositifs de sanctions criminelles tant qu'ils feront savoir par des affiches disposées en lieux très visibles que le local est surveillé par télévision, par microphone ou par tout autre moyen.

Il faut établir des mécanismes de contrôle judiciaire de l'usage de tous enregistrements ou de toutes transcriptions obtenus par suite de l'émission d'un mandat de surveillance. Cette preuve doit être traitée de la même façon que les objets détenus dont il est question à l'article 432 du Code criminel.

La décision de principe la plus difficile à adopter se rapporte à l'usage qui sera fait des preuves obtenues en contravention de la Loi sur le respect de la vie privée. Utiliser une telle preuve devant un tribunal serait démolir toute la protection que pouvait viser l'adoption de cette loi. On a déclaré illicite l'utilisation de règles de preuve pour contrôler le comportement de la police. Franchement, je ne vois pas d'autre moyen d'assurer le respect de la volonté du Parlement que de rendre irrecevables les preuves recueillies en contravention des articles du Code criminel qui portent sur la vie privée, c'est-à-dire sans mandat de surveillance. Il se pourrait que, de ce fait,

[Text]

Considering the extremely dangerous implications of the authorization of wiretapping and surreptitious surveillance, it is my opinion that if the legislation allows this evidence to be treated like any other illegally obtained evidence—that is, admissible in court—then we are all wasting our time and the taxpayers' money with this hearing. Canada is strong and resilient enough to let the occasional guilty person slip by. But if we proceed on the assumption that it is more desirable not to exclude any evidence, regardless of how dangerous to a democracy are the means of its procurement, than it is to subject the police to the rule of law, then all the bills of rights and all the magna cartas will not save us from the destruction of that which we meet here today to preserve. Evidence obtained in violation of the legislation you will draft must not be admissible in any court in Canada. It should be treated in the same manner as the coerced confession.

In addition, it should be recognized that the possibility of two years imprisonment under section 107 of the Criminal Code for wiretapping in violation of the Bell Telephone Act has not proved to be an effective deterrent to police wiretapping. Some serious thought should be given to the creation of a statutory penalty recoverable by a person whose privacy was wrongfully invaded by wiretapping or by surreptitious electronic eavesdropping by a peace officer, government official, or other person acting under colour of law, in violation of the Criminal Code privacy provisions, to operate notwithstanding section 25 of the Code. A surveillance warrant would, of course, be a complete defence. The object is not to penalize the police or to hinder them in any way, but rather to ensure that all of our officials, and persons who purport to act in the name of the state remain within the boundaries of the law. I can think of no better way to require peace officers, government agents and bureaucrats to act responsibly in an area where protection from prosecution and anonymity can cloak a multitude of abuses than to allow the injured individual to hold them responsible in court. Provincial tort rules can cover non-official wiretapping and invasions of privacy. But for violation by those who act in the name of the law, there should be a special penalty. Needless to say, no honest man will thereby suffer.

[Interpretation]

certaines personnes qu'on aurait pu trouver coupables de crimes ne soient pas condamnées.

Étant donné les conséquences extrêmement dangereuses que peut avoir l'autorisation d'installer des tables d'écoute et des dispositifs de surveillance clandestine, j'estime que, si le gouvernement permet d'appliquer à ces preuves les mêmes mesures qu'à toutes autres preuves obtenues de façon illicite, c'est-à-dire qu'elles soient recevables devant un tribunal, cette séance représente une perte de notre temps et de l'argent des contribuables. Le Canada est assez fort et assez souple pour pouvoir se permettre de laisser de temps à autre échapper un coupable. Mais, si nous acceptons au départ le principe qu'il est préférable de n'exclure aucune preuve, si dangereux que soient pour une démocratie les moyens par lesquels on l'a obtenue, plutôt que de soumettre la police au régime de la loi, alors il n'y a pas de déclaration de droits ni de grandes chartes qui puissent nous préserver de la destruction de ce que nous sommes réunis ici aujourd'hui pour défendre. Les preuves obtenues en contravention de la loi que vous aurez arrêtée devront être irrecevables dans tout tribunal du Canada. Elles devront être traitées de la même manière que les confessions obtenues par coercition.

En outre, il faut admettre que la possibilité d'emprisonnement de deux ans prévue en vertu de l'article 107 du Code criminel pour espionnage électronique en contravention de la Loi sur la Compagnie de téléphone Bell n'a pas suffi à décourager les activités de surveillance clandestine de la police. Il faut songer sérieusement à instituer une peine judiciaire à laquelle pourrait avoir recours celui dont la vie privée aurait été illicitement violée au moyen de tables d'écoute ou de dispositifs d'espionnage clandestin par un officier de la paix, un fonctionnaire du gouvernement ou toute autre personne se réclamant de la loi, contrairement aux dispositions du Code criminel concernant les violations de la vie privée, peine qui serait applicable nonobstant l'article 25 du Code. Naturellement, un mandat de surveillance constituerait une défense parfaite. Le but visé n'est pas de punir la police, ni de la gêner d'aucune manière, mais plutôt d'assurer que tous nos fonctionnaires, tous ceux qui prétendent agir au nom du gouvernement, restent dans les limites de la loi. Je ne peux imaginer de meilleur moyen d'exiger des officiers de la paix, des représentants et des employés de l'État un comportement compatible avec leurs responsabilités dans un domaine où peuvent être commis des abus multiples sous prétexte de protection contre les poursuites et d'anonymat, que de permettre à l'individu lésé de rendre les intéressés responsables devant un tribunal. Les règlements provinciaux relatifs aux dommages à autrui peuvent s'étendre à l'espionnage électronique sans autorisation officielle et aux violations de la vie privée. Mais une peine spéciale doit être applicable à ceux qui pratiquent de telles violations au nom de la loi. Il va sans dire qu'aucun honnête homme ne se trouvera lésé de ce fait.

[Texte]

These are the high points of what I believe that this committee should aim for. Other matters deserve attention, however. For how long should a surveillance warrant be valid? 14 to 21 days is my feeling. Renewals should not be automatic. If the police cannot show reasonable grounds for renewal based upon 14 to 21 days of wiretapping or surreptitious electronic surveillance, then it may be that they are on a fishing expedition. Perhaps the application for renewal should have to come from the Attorney-General if the first 14 days of surveillance disclose no further reasonable grounds to believe that a crime has been committed than that which was disclosed by the police in the initial application.

What should be done with evidence, discovered by a wiretap, of other crimes or crimes committed by persons not named as suspects in the surveillance warrant? I believe that such evidence should be used in cases where the surveillance discloses crimes for which surveillance warrants could have been issued had the police been aware of the circumstances as disclosed. Evidence of lesser crimes discovered pursuant to a surveillance warrant should not be admissible.

Disclosure of evidence obtained by wiretapping and surreptitious electronic surveillance must be carefully controlled. This form of gathering evidence is indiscriminate. A court should have the authority to expunge irrelevant material which itself invades the privacy of persons who are not defendants, before allowing recordings or transcripts into evidence in a trial. The legislation should include penalties for unauthorized disclosure as well as for unauthorized acquisition of information by wiretapping or surreptitious surveillance. The rules as to privileged conversations should not be abridged by any of the new legislation.

I strongly suggest that the police be invited to attend before this committee. We know that the police in Canada both wiretap and use surreptitious surveillance devices. They should now give an account of their use of this power. How effective are these methods in bringing criminals to justice? How often are they used? Will the proposed legislation hinder effective law enforcement in Canada? In what percentage of cases in which surveillance is used is the evidence thereby obtained used in court? Who authorizes the tapping of a citizen's telephone? What criteria are used to make the decision to tap? For what sort of crimes are these methods mostly used? What controls over disclosure exist?

[Interprétation]

Tels sont les grands points sur lesquels, à mon avis, le Comité devrait se pencher. D'autres questions méritent cependant qu'on s'y arrête. Quelle devrait être la durée d'un mandat de surveillance? A mon avis, entre 14 et 21 jours. La reconduction du mandat ne devrait pas être automatique. Si, après 14 à 21 jours d'écoute ou de surveillance électronique clandestine, la police ne peut trouver aucun motif raisonnable de prolonger le mandat, peut-être, alors, devra-t-on conclure que les intéressés font une partie de pêche. Peut-être que c'est le procureur-général qui devrait demander le prolongement du mandat, si les 14 premiers jours de surveillance ne révèlent pas d'autres motifs raisonnables de croire qu'un crime a été commis, à part ceux que la police avait fait valoir en présentant sa première demande.

Si la surveillance électronique révèle la preuve d'autres crimes ou de crimes commis par des gens que le mandat ne nomme pas comme suspects, que doit-on en faire? A mon avis, on doit utiliser cette preuve lorsque la surveillance révèle un crime qui aurait fait l'objet d'un mandat de surveillance si la police avait connu les circonstances ainsi révélées. La preuve d'un crime moins important découvert grâce à un mandat de surveillance ne devrait pas être recevable.

La divulgation des preuves recueillies par les tables d'écoute et par la surveillance électronique clandestine doit faire l'objet d'un contrôle sévère. Cette méthode de recueillir des preuves ne fait aucune distinction. Le tribunal devrait avoir le pouvoir de biffer les passages non pertinents au procès et qui touchent à la vie privée de personnes qui ne sont pas défendeurs, avant d'admettre comme éléments de preuve à un procès des enregistrements ou des transcriptions. La loi devrait frapper de sanctions tant la divulgation non autorisée des renseignements obtenus par des tables d'écoute et par la surveillance clandestine que leur acquisition non autorisée. La nouvelle loi ne devrait en rien modifier les règles qui concernent les conversations privilégiées.

Je suggère fortement que l'on invite la police à comparaître devant le Comité. Nous savons que la police canadienne se sert tant des tables d'écoute que d'instruments de surveillance clandestine. Elle devrait maintenant nous faire rapport sur l'usage qu'elle fait de ce pouvoir. A quel point ces méthodes sont-elles efficaces pour amener les criminels devant la justice? Les emploie-t-on fréquemment? Est-ce que la loi qu'on a en vue nuira à une application efficace de la loi au Canada? Quel est le pourcentage des cas de surveillance clandestine où les preuves obtenues par cette voie sont utilisées en cour? Qui autorise un branchement clandestin sur le téléphone d'un citoyen? Quels sont les critères employés lorsqu'on décide d'installer une table d'écoute? Pour quels genres de crimes emploie-t-on ces méthodes surtout? Existe-t-il des mécanismes de contrôle relativement à la divulgation des renseignements?

[Text]

If the responsible police officials do not have detailed records from which these data can be obtained, then the need for imposing controls and organizing police efforts within the law can be quite clearly seen. If a case is to be made for wider powers of wiretapping and surreptitious surveillance than is granted in the proposed legislation, it is submitted that the police have the burden of establishing this, based upon a proven record of success in the past.

Finally, I would like to say that this committee should invite the federal ministries to examine their own internal privacy rules and practices. Does the government of Canada use one-way mirrors and peep-holes to watch its employees? Do federal employees have to take lie-detector tests? Are privacy invading personality "prove-you're-adjusted" tests used as a condition of obtaining federal employment? Are there clear and adequate rules governing the disclosure of federal personnel records?

My remarks here have been confined primarily to wiretapping and surreptitious electronic eavesdropping. But as I indicated at the outset, the protection of privacy is a much broader question. I believe that the potential harm of continuing inroads on privacy seriously threatens the quality of life and political future of this country. As such, in the absence of timely and thoughtful action by the responsible levels of government, the problem of invasion of privacy will be a matter affecting the peace order and good government of Canada. As has been pointed out by our Supreme Court, Parliament can legislate for prevention as well as legislate for a cure. However, in my judgment, the full scope of the federal power does not need to be invoked until such time as the provinces have had the opportunity to enact complimentary legislation in relation to credit reporting, computer useage, privacy in employment, and so forth, and, most importantly, creation of the tort of invasion of privacy. Only British Columbia has taken this latter step to date—but it is absolutely essential that all provinces follow suit. I believe that the provincial position is well summed up by the remarks of Attorney-General Wishart to the House on March 20, 1969: "It does seem reasonable that we should cooperate and promote in every way possible the enactment of a national law in the area that is most urgent and demanding [i.e., wiretapping] and then direct our attention to these other areas in the context of the new federal law."

I believe that it is necessary that the federal government advise the provincial governments just how far it intends to go in order that they will be able to

[Interpretation]

Si les dirigeants de la police ne disposent pas de dossiers détaillés d'où l'on puisse tirer ces informations, la nécessité d'imposer des mécanismes de contrôle et d'organiser les efforts de la police dans le sens de la loi sera assez évidente. S'il y a lieu de préconiser un élargissement des pouvoirs que conférerait la loi proposée en matière d'utilisation des tables d'écoute et de surveillance clandestine, j'estime qu'il revient à la police d'en prouver la nécessité à partir d'un bilan indubitable de succès passés.

Enfin, j'aimerais dire que le Comité devrait inviter les ministères fédéraux à examiner leurs propres règles et usages en ce qui concerne l'intimité des gens. Le gouvernement du Canada emploie-t-il des miroirs à double réfraction et des mini-lucarnes pour surveiller ses employés? Les fonctionnaires fédéraux sont-ils tenus de se prêter à des tests de détecteurs de mensonge? Soumet-on les candidats, comme condition d'embauchage au gouvernement fédéral, à des tests de personnalité qui empiètent sur la vie privée, du genre «tests pour vérifier votre degré d'adaptation à la société»? Existe-t-il des règles nettes et satisfaisantes régissant la divulgation des dossiers des fonctionnaires fédéraux?

Les observations que j'ai faites ici se sont limitées surtout à l'emploi des tables d'écoute et à la surveillance électronique clandestine. Mais, comme je l'ai dit dès le début, la protection de l'intimité des gens est un sujet beaucoup plus vaste. A mon avis, le danger que représente les invasions incessantes dans l'intimité des gens menace gravement la qualité de la vie et l'avenir politique de notre pays. A défaut d'une action opportune et réfléchie de la part des gouvernements intéressés, le problème de l'invasion de la vie privée finira par influencer sur la tranquillité, le bon ordre et la bonne administration du pays. Ainsi que l'a fait remarquer notre Cour suprême, le Parlement peut légiférer tant pour prévenir que pour guérir. Cependant, à mon avis, il n'y a pas lieu de faire jouer à plein le pouvoir fédéral tant que les provinces n'auront pas eu l'occasion d'adopter des lois complémentaires sur les dossiers de crédit, l'emploi des ordinateurs, la préservation de l'intimité dans l'emploi, et ainsi de suite, et d'adopter, ce qui est très important, une loi créant le délit d'invasion de l'intimité. Seule la Colombie-Britannique a reconnu ce délit jusqu'ici, mais il est absolument essentiel que toutes les provinces emboîtent le pas. A mon avis, les observations que le procureur général, M. Wishart, faisait devant la Chambre, le 20 mars 1969, résument bien la position des provinces: «Il paraît raisonnable que nous collaborions et travaillions de notre mieux à l'adoption d'une loi nationale concernant le secteur où le besoin est le plus urgent et le plus impérieux (c'est-à-dire l'usage des tables d'écoute) et qu'ensuite nous tournions notre attention vers ces autres secteurs en tenant compte de la nouvelle loi fédérale».

A mon avis, il est nécessaire que le gouvernement fédéral dise aux gouvernements provinciaux jusqu'où il entend s'avancer, afin que les provinces puissent

[Texte]

more clearly identify the remaining area of provincial responsibility. At the same time I urge that Parliament keep a concerned eye on the situation of the individual's right to privacy and the adequacy of the remedies and protection afforded to that right by the provincial legislatures.

In addition to drafting the specific legislation on wiretapping and electronic eavesdropping that is under consideration, the most valuable contribution that can be made by this committee is by providing moral leadership for concerned Canadians, exposing abuses where they exist, and by clearly articulating some privacy goals in the private and public spheres, at both the national and the provincial levels.

In the first place, although the terms of reference of this Committee seem to be confined to wiretapping and electronic eavesdropping, I would like to point out that the problem of invasion of privacy is much wider and perhaps goes beyond the constitutional competence of Parliament and must be dealt with by the provinces as well. Under this head I would place the private intelligence services that operate in this country, credit agencies, private investigators, and everybody who collects data on everyone else for some legitimate or illegitimate purpose connected with schools, hospitals, or the economic life of the country.

One of the important things that I think should be emphasized is the establishment of control and by this primarily I mean control over the police. Presently the police conduct electronic surveillance and wiretapping without any control. This does not mean that they do not want it, it simply means that none exists. There is no law on the subject and there is no way that the police can invade your privacy legally because there is no law against them doing whatever they wish to do. This is something that is very vital and control must be established.

Another thing that I would think should be considered by this Committee would be control of the importation of electronic surveillance devices and perhaps, going along with this, control of possession of such devices or perhaps some sort of licensing system. I have not seen anything in the bills submitted to the Committee dealing with that.

• 1120

All of the bills that I have seen deal with the crime of invasion of privacy. I think most of them are confined to wiretapping and perhaps recording of conversation. I think that the Committee could wisely set its sights a little broader than this and look at institutional privacy and try to articulate norms for the privacy of trade unions and corporations, and

[Interprétation]

identifier plus clairement le reste des secteurs qui sont de leur compétence. En même temps, je demande instamment que le Parlement ne cesse pas de veiller sur le droit du citoyen à l'intimité, et de veiller aussi à ce que les remèdes et les mesures de protection dont ce droit fera l'objet dans les assemblées législatives provinciales soient suffisants.

En plus d'avoir rédigé le projet de loi actuellement à l'étude sur l'usage des tables d'écoute et la surveillance électronique, la meilleure contribution que puisse faire le Comité est de montrer la voie aux Canadiens inquiets, en dénonçant les abus s'il en est, et de définir clairement certains objectifs à atteindre dans les secteurs publics et privés en ce qui concerne la protection de l'intimité des gens, tant au palier fédéral qu'à celui des provinces.

Tout d'abord, même si le mandat du comité semble se consigner aux tables d'écoute électroniques et à la captation de messages télégraphiques et téléphoniques, je voudrais vous faire remarquer que le problème de l'intrusion dans la vie privée est beaucoup plus vaste et dépasse peut-être la compétence constitutionnelle du Parlement. Les provinces aussi devraient s'en occuper.

Sous cette rubrique, j'aimerais inclure les services de renseignements privés de notre pays, les sociétés de crédit, les détectives privés, et tous ceux qui recueillent légalement ou non des renseignements sur d'autres personnes pouvant intéresser les écoles, les hôpitaux ou la vie économique de notre pays.

L'une des choses importantes qu'il convient de faire ressortir, c'est l'établissement des mesures de réglementations. Je veux parler ici surtout de réglementation de la police. A l'heure actuelle, la police peut capter comme elle l'entend tout message téléphonique. Je ne veux pas dire qu'elle refuse d'être soumise à toute réglementation, je veux simplement dire que la réglementation n'existe pas. Il n'y a pas de loi là-dessus et la police peut envahir notre vie privée parce qu'il n'y a pas de loi qui leur interdit de le faire. La question est de première importance et il faut établir une réglementation.

Une autre question que le Comité devrait étudier est celle de la réglementation de l'importation des dispositifs d'écoute électroniques. Peut-être devrait-on en même temps réglementer la possession de ces appareils ou introduire un système de permis. Je n'ai encore rien vu dans le projet de loi présenté au comité qui porte sur cet aspect.

Tous les projets de loi que j'ai vus portent sur le crime que constitue l'intrusion dans la vie privée. Tous les articles du projet de loi ont trait au captage de messages téléphoniques et parfois à l'enregistrement des conversations. Il me semble que le comité devrait aussi élargir son champ de vision et s'occuper de la vie privée des institutions pour essayer de met-

[Text]

also get into the problem of industrial espionage—that is surreptitious purloining of ideas, secrets and intellectual property not covered by the Copyright and Trade Marks Acts from other corporations. This is an area which was formerly thought to be covered by the Trade Marks Act and a recent decision of the Ontario Court of Appeal has shown that there is no protection against industrial espionage in Canada.

There should be a crime of invasion of privacy. It should cover the points that I have mentioned. It should cover wiretapping and also eavesdropping. I think that the key here is “surreptitious” and “device”, those two words. You might call them key words; using an instrument, a covert instrument, to listen in on someone else’s conversation or business. The very important thing about this will be the exceptions that this Committee recognizes to this otherwise criminal activity.

In the first place, I think the only exception—and this is really an ethical question, not a legal question—should be in favour of law enforcement.

A private detective or private investigator might use this type of equipment. His livelihood may, in fact, depend a great deal on it. This is an unfortunate circumstance, but in fact a private investigator has no greater right to go around snooping than you or I have. I would not allow the private investigator to use this type of equipment. The exception I would make would be for the law enforcement agency. I would make it only in the case of very serious crimes, and I would place the control of this under judicial supervision. I would not allow police chiefs, or police intelligence officers to authorize this. For example, in Toronto a tap on a telephone can be authorized by someone subordinate to Chief Mackey. I think he said it was his intelligence officers who authorized this. I would not place this anywhere but in the hands of a Superior Court Judge.

It would be possible for the police to telephone the Attorney General in any emergency situation and have a short period of authorization, but these are mechanical details. The basic principle is, I feel, that a judicial officer must review this.

The Attorney General can be asked to report to the House. In each province the Minister of Justice can be asked to report to Parliament as to what activity has been conducted under the exception to the Criminal Code in the past year. I would combine both judicial supervision of the issuance of a surveillance warrant with the requirement that the Attorney General lay before the Legislature or Parlia-

[Interpretation]

tre au point des normes visant le caractère privé de l’activité des syndicats et des sociétés et aussi s’occuper du problème de l’espionnage industriel, de la captation de secrets et d’idées qui ne sont pas protégés par la Société des droits d’auteur et la loi sur les marques de commerce. C’est un secteur qui semblait être protégé par la Loi sur les marques de commerce et une récente décision de la Cour d’appel de l’Ontario a dit qu’il n’y a aucune protection contre l’espionnage industriel au Canada.

Il devrait y avoir un délit de l’intrusion de la vie privée. Cela devrait couvrir les points que j’ai mentionnés. Cela devrait couvrir la captation de messages télégraphiques, ainsi que l’écoute. Je crois que les deux mots importants sont «subrepticement» et «dispositif». Vous pouvez les appeler les mots-clés, utilisant un instrument, un instrument caché, pour entendre la conversation de quelqu’un ou d’une entreprise commerciale. La chose très importante ici concerne les exceptions que le comité accordera à ces activités autrement criminelles.

Tout d’abord, je crois que la seule exception (et il s’agit vraiment là d’une question d’éthique et non de loi) devrait être faite en faveur de l’application de la loi.

Un détective privé, un enquêteur privé, pourrait utiliser ce genre de dispositif. Il se peut que sa subsistance en dépende beaucoup. C’est une circonstance malheureuse, mais de fait l’enquêteur privé n’a pas plus le droit de capter les conversations et les activités des gens que vous ou moi. Je ne laisserais pas un enquêteur privé utiliser ce genre de matériel. La seule exception que je ferais serait pour les organismes responsables à l’application de la loi. Je le ferais seulement dans le cas des crimes très graves, et je placerais la réglementation de cette activité sous surveillance juridique. Je ne laisserais pas les chefs de police, ou les agents de renseignements policiers l’autoriser. Par exemple, à Toronto, une captation d’appels téléphoniques peut être autorisée par quelqu’un de subordonné au Chef MacKey. Je crois qu’il a dit que ses agents de renseignements avaient autorisé cela. A mon avis, seul un juge de la Cour supérieure pourrait être habilité à réglementer cette question.

La police pourrait téléphoner au procureur général dans n’importe quelle situation d’urgence et obtenir une brève période d’autorisation, mais ce sont là des détails purement techniques. A mon avis, le principe fondamental est qu’un responsable juridique doit reviser la chose.

Le procureur général pourra être comptable à la Chambre. Dans chaque province, on peut demander au ministre de la Justice de faire rapport au Parlement pour déterminer quelle activité a eu lieu dans le domaine des exceptions au Code criminel durant l’année précédente. Et je concilierais la surveillance juridique et le fait que le procureur général présente d’une façon régulière à l’Assemblée législative ou au

[Texte]

ment an accounting of the use of this power over the preceding year or six months on some regular basis.

Parliament must be careful in banning the use of surveillance devices and not throw out the good with the bad. There is some legitimate use for these things. The television camera in the hotel lobby that goes on after midnight for the protection of persons or for the protection of privacy against unwarranted intrusion, I think may be a legitimate use. But the thing to do is to define the exceptions and let the rule stand, as long as we do not let the exceptions eat up the rules. There are some legitimate uses. You cannot just go forward with a blanket ban against surveillance devices, except those used by the police. That is just a caution that I make at this point.

There must be, I think, rather careful mechanisms set up for the control of the evidence taken. A tape recording is a very easy thing to edit, as perhaps some of you who are in the public eye have already discovered. This evidence must be controlled very carefully after it has been taken.

• 1125

The very difficult question which I think must be faced by this Committee and answered by this Committee is about what happens to evidence which is taken or found by the police in violation of the law which Parliament enacts. As you know, illegally obtained evidence is admissible in a court in Canada if it is relevant. That means that the police, although there is a provision for a search warrant, can go into your house without a search warrant, contrary to the provisions of the Code, and obtain evidence and then use it in court. This, I think, is simply holding out a reward for the type of behaviour that must be discouraged.

Considering what I see as a really dangerous threat to democracy in using this power, I think it is absolutely imperative not to allow the police to have any sort of reward, or the authorities—let us not limit this to the police—or anyone who acts in the colour of law to gain any sort of reward for his behaviour if he takes evidence illegally, using electronic surveillance or wire-tapping.

It should not be admissible in any court, or any hearing, or any place else. Furthermore, I think there should be a penalty for people who act in the name of the law, or at least there should be an exception to Section 25 of the Criminal Code which seems to protect people who act in pursuance of the law from private prosecution. This evidence, if it is obtained without a surveillance warrant, or whatever mechanism Parliament sets up, should not be admissible and should not be allowed to be used.

[Interprétation]

Parlement un rapport sur l'utilisation de ce pouvoir au cours de l'année ou des six mois écoulés.

Le Parlement doit être prudent lorsqu'il interdit l'utilisation de dispositifs électroniques de surveillance et il ne faut pas éliminer le bon usage. Il peut y avoir un usage légitime. Les caméras dans les foyers d'hôtels, après minuit, pour la protection des personnes ou de la vie privée contre une intrusion injustifiée, je crois que cela peut constituer une utilisation légitime. Mais il faut justifier les exceptions et laisser les règlements tranquilles en autant que les exceptions ne dominent pas l'application générale. Il existe des usages légitimes. On ne peut, je crois, interdire toute utilisation des dispositifs d'écoute, sauf ceux qui sont utilisés par la police. Je ne pose ce point qu'à titre d'avertissement.

Il faut y avoir, je crois, un mécanisme très strict d'établi pour contrôler les preuves et les témoignages. Un enregistrement par bande est une chose très facile à modifier, comme certains d'entre vous qui sont dans la vie publique avez peut-être déjà découvert. Il faut que ces preuves soient contrôlées, soient vérifiées soigneusement après avoir été recueillies.

Une question très difficile et que, à mon avis, le Comité doit envisager et trancher, c'est ce qu'on fait des témoignages et des preuves qui sont recueillis par la police en infraction de la loi qu'adopte le Parlement. Comme vous le savez, les preuves obtenues illégalement sont recevables en cour si elles sont pertinentes. Ceci veut dire que la police, même s'il y a une disposition visant les mandats de perquisition, peut entrer dans votre maison sans un mandat de perquisition contrairement aux dispositions du Code, et obtenir des preuves, puis les utiliser en cour. Il me semble que c'est simplement récompenser le genre de comportement dont il faut dissuader les gens.

Considérant ce qui, à mon avis, est une menace très sérieuse à la démocratie, provenant de l'utilisation de ce pouvoir, je crois qu'il importe au plus haut point de ne pas laisser la police obtenir quelque récompense ou les autorités (ne limitons pas cela à la police) ou quiconque agit sous l'apparence de la légalité être récompensé pour son comportement s'il obtient des témoignages illégalement en utilisant des tables d'écoute ou des instruments de captation.

Cela ne devrait pas être recevable devant aucun tribunal, ou aucune audience, ou n'importe où. Il devrait y avoir en plus, je crois, une peine pour les gens qui agissent au nom de la loi, ou au moins il devrait y avoir une exception à l'article 25 du Code criminel qui semble protéger les gens qui agissent en vue de l'application de la loi pour des cas de poursuites privées. Ces preuves si elles sont obtenues, sans mandat de surveillance, ou tout autre rouage établi par le Parlement, ne devraient pas être recevables et ne devraient pas pouvoir être utilisées.

[Text]

Those are the high points of my prepared statement. How long should a surveillance warrant issued by a Judge be valid, assuming this is what we want? I feel 14 to 21 days is long enough. There should be no automatic renewal.

If the police cannot show more probable cause or reasonable grounds to believe that an offence has been committed, based on 14 days of telephone tapping, then it is my feeling that the Attorney General should be the one who should have to come before the Court and say: "The interest of justice will be defeated or denied if this warrant is not extended." Otherwise you will have fishing expeditions by the authorities.

What happens to evidence discovered by a wire tap that indicates that someone else has committed a crime other than the person whose phone is being tapped? We should perhaps allow this to be used if it is evidence of a serious crime. If it is not evidence of a crime for which a surveillance warrant would have been issued in the first place, then it should not be admissible and should not be capable of being used.

Surveillance warrants and that sort of thing should not be used in the case of provincial offences. I think that should be in any legislation that we have. Simply rule it out and make it quite clear from the beginning to the end, that provincial offences are not the sort of thing for which we want the authorities wiretapping and conducting surveillance.

There must be rules to govern the privacy of persons who are involved with the telephone that has been tapped, but who are themselves innocent; people who have called the tapped number.

● 1130

That is not relevant to any prosecution, and it should be able to be expunged before it becomes a matter of public record. Otherwise a lot of innocent people will be injured by the use of this power.

The exceptions I would make, or the areas where I think the police should be allowed to use wiretapping, are for a crime that is punishable by imprisonment for 10 years, such as narcotic cases—that is, hard narcotics like heroin—and there should be a carefully defined exception for syndicated crime. All crime is organized, even sticking up a grocery store by an amateur, the person has to organize something, but that is not syndicated. Syndicated crime should be one of the exceptions for the use of a surveillance warrant. National security is another exception that I recommend this be used for. I might point out that the 10-year penalty, which is the measurement of the crime, includes all serious

[Interpretation]

Ceux-ci sont, à mon sens, les points saillants de ma déclaration. Quelle devrait être la période de validité d'un mandat de surveillance émis par un juge, supposant que c'est ce que nous voulons? J'estime qu'une période de 14 à 21 jours serait suffisante. Il ne devrait pas y avoir de renouvellement automatique.

Si la police ne peut pas indiquer des motifs raisonnables lui permettant de croire qu'un délit a été commis après 14 jours de captation de messages téléphoniques, j'ai l'impression que le procureur général devrait alors être celui qui vient devant le tribunal et qui dit: "L'intérêt de la justice sera défait ou frustré si le mandat n'est pas prolongé." Autrement, nous aurons des expéditions de pêche par les autorités.

Qu'arrive-t-il aux témoignages recueillis par voie de tables d'écoute qui indiquent que quelqu'un d'autre a commis un crime plutôt que celui dont les conversations téléphoniques sont captées? Peut-être devrions-nous permettre que ces témoignages soient utilisés s'il s'agit de preuves portant sur des crimes sérieux? Si ce n'est pas la preuve d'un crime pour lequel un mandat de surveillance aurait été émis, ces preuves ne devraient pas être admises ou utilisées.

Les mandats de surveillance et les choses du genre ne devraient pas être utilisés dans le cas de délits provinciaux. Je crois que cela devrait figurer dans toutes nos lois. La règle simple ne compte pas et il faudrait être très explicite là-dessus du commencement à la fin, que les délits provinciaux ne sont pas la sorte de chose où nous voulons que les autorités captent des messages téléphoniques ou exercent de la surveillance.

Il faut qu'il y ait un règlement pour régir le caractère de la vie privée des gens qui sont en cause dans le cas des téléphones qui sont interceptés, des gens qui ont appelé le numéro, mais qui sont eux-mêmes innocents.

Cela ne se rattache à aucune poursuite, et on devrait pouvoir le rayer avant qu'il devienne partie du dossier... Autrement, bon nombre d'innocents auront à souffrir de l'utilisation de ce pouvoir.

L'exception que j'établirais, quant au secteur d'activité où la captation des messages téléphoniques devrait être utilisée par la police, est lorsqu'un crime est punissable de dix années de prison, comme lorsqu'il s'agit de narcotiques, soit les narcotiques sérieux comme l'héroïne et on devrait établir clairement une exception pour le crime organisé. Tous les crimes sont organisés; même le hold-up d'une épicerie par un amateur est organisé, mais il ne s'agit pas de crime organisé sur une vaste échelle. Le crime organisé devrait constituer une exception pour l'utilisation d'un mandat de surveillance. La sécurité nationale est une autre exception que je recommanderais en l'occurrence. J'aimerais signaler que la peine de

[Texte]

crimes against the person; robbery, theft, fraud as well as bribery and corruption of public officers, judges and police. That, plus syndicated crime, hard narcotics and national security, is where I would draw the line if I were faced with the ethical choice.

If the police officers of this country come before this Committee I think they should be required to give an account of what they have done with this power. If they oppose controls on the police, then I believe they bear the burden of showing that by this method they have gathered evidence to convict criminals which they could not have obtained otherwise. On page 10 of my memorandum there is a series of questions which I think the police should be asked, and I would be interested in hearing their answers.

If no detailed records are brought by the police officers who appear, this would simply underscore the necessity for controls being placed upon them. If a police chief comes here and says, "I do not know how often we have been doing it. I do not know how effective it has been", then that would simply make the point for me. They need to be controlled. If they know, then they will be able to tell you how important it is with respect to effective law enforcement. It is a very valuable tool in the hands of the police and it should be used in appropriate cases, but I think if it is used in all cases it will lead to a very real threat of totalitarianism in this country.

The last thing I would like to say with respect to that memorandum is that the provinces have some responsibilities in this area as well as Parliament, and I think that the tort of invasion of privacy which should parallel the crime of invasion of privacy should be a provincial matter. If the provinces do not act after they have been given the opportunity to put this tort on the books—private redress for invasion of privacy—then it is time for the federal

• 1135

government to flex its muscles under the Peace, Order and Good Government clause because this is a very serious matter, but I would first give the provinces an opportunity to pass their own legislation.

I have some remarks to make on the bills and also on some things which are not in these notes.

Mr. Woolliams: Mr. Chairman, I wonder if I could clarify a few things before he gets into the bills?

The Chairman: Yes, I think this would be a good procedure to follow.

Mr. Woolliams: Yes. I wonder if I might ask a few questions at this point?

[Interprétation]

dix ans, qui est le critère d'évaluation du crime, est donnée pour tous les crimes graves contre la personne, le vol qualifié, le vol simple, la fraude, la corruption et la vénalisation des fonctionnaires, de la police et des juges. Cela, plus le crime organisé, les cas graves de narcotiques, et la sécurité nationale, voilà où je tirerais la ligne de démarcation si je devais faire le choix moral.

Si les agents de police du pays viennent témoigner devant le Comité, je crois qu'on devrait leur demander un compte rendu de l'utilisation de ce pouvoir; s'ils s'opposent à des mesures de contrôle envers la police, ils devront démontrer qu'ils ont réussi à faire condamner, par ce moyen, un grand nombre de criminels et qu'ils n'auraient pu le faire autrement. A la page 10 de mon mémoire, j'ai une série de questions qu'il conviendrait de poser à la police, et j'aimerais fort entendre les réponses.

Si un dossier détaillé n'est pas présenté par les agents de police qui comparaissent devant le Comité, cela montre la nécessité d'un contrôle à leur égard. Si un chef de police se présente devant le Comité et dit: «J'ignore combien de fois nous l'avons fait. Je ne sais pas si cela a été efficace, je crois que cela va simplement confirmer mon argumentation. Un contrôle est nécessaire. S'il connaît les réponses, il pourra vous dire jusqu'à quel point cela est important pour l'application de la loi. C'est, entre les mains de la police, un instrument très utile qui devrait être utilisé dans les cas qui conviennent, mais j'estime que si on l'utilise pour tous les cas, cela constituera une véritable menace de totalitarisme dans notre pays.

Enfin, j'aimerais dire à propos de ce mémoire, que les provinces ont des responsabilités dans ce domaine tout autant que le Parlement fédéral. Je crois que le délit d'intrusion dans la vie privée, qui devrait être parallèle au crime de l'intrusion dans la vie privée, doit être de compétence provinciale. Si les provinces n'agissent pas après avoir eu l'occasion d'insérer ce délit, réparation à titre privé pour intrusion dans la vie privée, le gouvernement fédéral devra intervenir

en vertu de la clause sur la paix, l'ordre et le bon gouvernement. Qu'on donne d'abord aux provinces l'occasion d'adopter leurs propres mesures législatives.

J'ai certaines observations à faire au sujet des bills et de certaines choses qui ne figurent pas dans les notes.

M. Woolliams: Avant de passer aux bills, monsieur le président, peut-être pourrais-je expliciter certaines choses émanant du document.

Le président: Oui, je crois que cela serait une bonne façon de procéder.

M. Woolliams: Je me demande si je pourrais maintenant poser quelques questions.

[Text]

The Chairman: Mr. Woolliams.

Mr. Woolliams: I have listened to this with a lot of interest and I want to congratulate Professor Ryan on an excellent brief. In fact, I do not always keep briefs that are delivered in this or any other committee, but this is a brief that I think will be very helpful to us as people in public life who may be addressing service clubs as well as other people who are interested in this particular philosophy.

I want to ask a question but I want to preface it a little first. I have been listening to you and I think one of the great problems here is one which is particularly apparent in the United States. The Supreme Court of the United States, because of their—and I use this word in its philosophical sense—liberal rulings, have somewhat prevented successful prosecution of syndicated, sophisticated criminals. I do not know how this could be done, but I am not so sure that it is the crimes that should be differentiated. Surely we should differentiate not so much between the crime that is committed, whether it be murder, rape, robbery with violence, or whatever it might be, as the kind of people and the type of organized crime with which the police officers are involved. I would like to hear you on that.

I will tell you why I am interested in this. The average man who lives in society and gets into difficulties, whether he is charged with rape, murder or even robbery, is not really part of what we know as the sophisticated, syndicated criminal. These nice rules are fine for him, but to handle and to be able to successfully prosecute these hardened criminals the police sometimes have to use the same methods that these hard-nosed, hardheaded criminals use.

For example, I remember a case where I was defending a man for murder and there was no question that the accused was manhandled and a confession obtained by duress, no doubt, and almost police violence. Of course, during the *voir dire*, when the jury is excluded, that evidence was brought out and it was accepted by the court and then, of course, the evidence was excluded on the grounds that it was not voluntary. The answer to this, of course, was that during the course of his confession he said that the rifle was hidden under such and such a building. The police were able to pick up the rifle and as part of the *res gestae* they were able to bring it in evidence and say that they found this rifle and that the fingerprints of the accused were on it and it was purchased at store "A". Of course, if that part of the evidence went in it was as bad as the confession going in.

However, just thinking about that, those rules are applicable and they work well in society for the prosecution of ordinary people who live in society in an ordinary way but get out of line, but I am now thinking about these hardened, syndicated, sophisticated criminals and the organizations which are now

[Interpretation]

Le président: Monsieur Woolliams.

M. Woolliams: J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt cet exposé et je tiens à féliciter M. Ryan de son excellent mémoire. En réalité je ne garde pas toujours les mémoires présentés devant ce Comité ou les autres, mais en voilà un qui, je crois, nous sera très utile à nous députés qui pourrions nous adresser à des cercles sociaux et à d'autres groupes intéressés à ce sujet. Je veux poser une question, mais j'aimerais d'abord la préparer si vous me le permettez. Je vous ai écouté et je crois que l'un de nos plus graves problèmes se pose particulièrement aux États-Unis. La Cour suprême des États-Unis, en raison de ces décisions libérales, et j'utilise ce terme au sens philosophique, a empêché quelque peu la poursuite de criminels organisés et raffinés et j'ignore si ceci pourrait se faire, mais je crois que ce sont les crimes qui devraient constituer les exceptions. Nous devrions certainement établir la distinction non seulement entre les crimes, qu'il s'agisse du meurtre, du viol, du vol avec violence ou de tout autre crime mais plutôt entre les genres et les genres de crime organisés auxquels les policiers ont à faire face. J'aimerais avoir votre opinion là-dessus.

Je vais vous dire pourquoi cela m'intéresse. L'homme de la rue, qui fait partie de la société et qui a des problèmes, qu'il s'agisse de viol, de meurtre ou même de vol à main armée, n'est pas vraiment le criminel que nous appelons raffiné, organisé. Ces beaux règlements s'appliquent à lui, mais pour faire face et réussir à faire condamner le criminel endurci, il faut parfois que la police utilise les mêmes méthodes que lui.

Je me rappelle, par exemple, une cause alors que je défendais un homme qui était accusé de meurtre et il était certain que l'accusé avait été rudoyé et qu'on avait obtenu une confession par la contrainte et presque par la violence. Pendant les témoignages rendus sur la compétence des témoins à déposer et qu'évidemment le jury était exclu, ces faits ont été révélés et les témoignages ont été acceptés par la cour. La preuve a ensuite été refusée, cela va de soi, parce qu'elle n'était pas volontaire. La réponse à cela, évidemment, est qu'au cours de la confession l'accusé avait dit que la carabine était cachée sous tel et tel immeuble. La police a pu trouver cette carabine, comme partie du *res gestae*, a pu l'introduire comme preuve, dire qu'elle avait trouvé la carabine, que les empreintes digitales de l'accusé étaient dessus et qu'elle avait été achetée au magasin A. Évidemment retenir cette partie de la preuve était comme retenir la confession.

Si on y pense bien, cependant, ces règlements s'appliquent bien pour la poursuite du criminel ordinaire, qui vit normalement dans la société et qui commet une erreur mais je pense à ces criminels endurcis, organisés et raffinés qui agissent actuellement dans les grands centres des États-Unis et qui

[Texte]

in the major centres of the United States and are no doubt operating in the urban centres in Canada as well. The police sometimes have to use—and they are criticized for doing it—methods which are pretty barbaric, but they are dealing with barbarians, they are really antisocial.

I would like to get your opinion on what kind of law could be set up which would differentiate between these kind of people. This requires pretty tough discretion and I do not know how you could ever exercise that kind of discretion. I do not think you can differentiate between the kind of crimes and the kind of people who are involved in committing those crimes. Today the criminal world owns great buildings in large cities and they have big investments. They are in the kinds of businesses that look pretty good as far as society is concerned. These people organize. They sit in a nice office with nice

● 1140

people and they organize the demise of Mr. Brown in public life or somebody in the economic sphere. What do you have to say to that? What suggestions do you have to make?

How can we really shape the law so that we can use modern scientific and technical methods in order to prosecute these people; because the Supreme Court of the United States, if they could be indicted, have made the law. There is no doubt that there will be judgments distinguishing and refining that law, to get it back on the rails, particularly in relation to voir dire and voluntary statements and statements from accused people.

These syndicated criminals also have the best advisors, perhaps the best lawyers, the best computers, to find out information. They are well organized. They have out-manoeuvred society because they are directing all their intellectual resources and energies to avoiding prosecution. On top of that, of course, they are able to afford the best people to serve them.

I would like to hear what you have to say about that.

Professor Ryan: That, is a very tall order, sir, but I will do my best. First, I agree with you that our rules are, in fact, what I like to think of as game-theory rules, of one man against one policeman—you know, the small peanuts criminal who is a purse-snatcher, or something like that. We have not adjusted, in the philosophy of our Code, or indeed in our approach to criminal law, to deal with syndicated crime. The best I have been able to do—although I must confess I have not given this a great deal of thought—is to suggest that there be an exception for the investigation of syndicated crime. I think that could be so defined as not in any way to prevent our law enforcement agencies from going after the syndicated criminals with all the electronic and technological resources at our disposal. Because I believe

[Interprétation]

sans doute sont à l'œuvre dans les centres urbains du Canada. Parfois, la police doit utiliser des méthodes qui sont assez barbares et on la critique parce qu'elle le fait mais elle doit faire face à des gens barbares et vraiment anti-sociaux.

J'aimerais donc avoir votre opinion sur quel genre de loi pourrait être élaboré de façon à ce qu'on puisse faire la distinction entre les gens. Je sais que c'est une question très difficile qui porte sur le pouvoir discrétionnaire et j'ignore comment on pourrait l'exercer. Je ne crois pas qu'on puisse faire la différence entre les crimes et les genres de personnes qui les commettent. Le monde criminel aujourd'hui est propriétaire d'édifices dans les grandes villes et a des investissements considérables. Il est mêlé à toutes sortes de commerces qui ont une excellente façade sociale. Ces gens s'organisent, ils ont un beau bureau,

avec des gens bien, et préparent la perte de M. Brown, dans la vie publique, ou de quelqu'un du monde des affaires. Qu'avez-vous à dire à ce sujet et quelle proposition pouvez-vous faire?

Comment pourrions-nous vraiment concevoir la loi afin d'utiliser les méthodes scientifiques et techniques modernes pour poursuivre ces gens? La Cour Suprême des États-Unis a déjà statué. Ils trouveront sûrement moyen de s'en tirer.

Ces criminels «syndiqués» ont également les meilleurs conseillers, les meilleurs avocats, ils ont les meilleures façons de se renseigner. Ils sont bien organisés. Ils peuvent déjouer la société parce qu'ils dirigent toutes leurs ressources intellectuelles et l'énergie requise pour déjouer les poursuites. De plus, ils peuvent se payer les meilleures gens pour les servir. J'aimerais avoir vos commentaires à ce sujet.

M. Ryan: C'est une lourde tâche, monsieur, mais je vais faire de mon mieux. D'abord, je conviens avec vous que nos règlements sont en sorte les règles du jeu d'un homme contre un policier. Vous savez, par exemple, un petit criminel comme un voleur à la tire ou quelque chose de semblable. Nous ne sommes pas adaptés, dans la philosophie de notre Code ou notre façon d'aborder la loi criminelle à faire face au crime organisé. Tout ce que j'ai pu faire, c'est vrai que je n'y ai pas songé outre mesure, c'est de proposer que l'on fasse exception pour les enquêtes sur le crime organisé. Je crois que l'on pourrait définir cela d'une façon qui n'empêche en rien nos forces de l'ordre de poursuivre les criminels organisés avec toutes les ressources technologiques et électroniques disponibles. Car je crois que le crime organisé est une

[Text]

that syndicated crime threatens society as much as or more than, does indiscriminate police wiretapping. I think we can have discriminate police wiretapping directed against syndicated crime carved out of the protection of the rest of society.

Relative to the points you made on the voir dire of the rifle being under the bed, I suggest in my brief—and this is another difficult area—that illegally-obtained evidence from a wiretap be treated as a coerced confession. I did not say that evidence so obtained be ignored.

I notice Mr. Stanbury's bill before this Committee suggests that everything obtained as a result of illegal wiretapping be excluded. This is a decision on which I cannot give you any guidance. It is an ethical question and is really one for Parliament.

I can show you what the alternatives are. I only went so far in my brief to this Committee to say that the word "wiretap" not be allowed in evidence. Perhaps—and I have not made up my own mind really—if you have wiretap word saying that the gun is under the bed, the gun should be allowed in evidence. I do not know. Perhaps the Stanbury suggestion is in fact the right one—better be safe than sorry, when we start. Perhaps we can widen the exception later. I do not know.

But basically I agree that syndicated crime must be considered outside the ordinary rules we set down, simply because they play by different rules.

Mr. Wolliams: Have you directed your thinking processes towards a redefining of the law of conspiracy? Actually, syndicated crime is a form of conspiracy, and conspiracy is one of the most difficult crimes to prove. You have to prove there was an agreement and that they operated under an illegal agreement; and if it is spread right across a country such as Canada, or the United States, it is difficult to link up all these people. You may have 25 persons involved in one particular crime, a robbery with

● 1145

violence, or a murder. I was wondering if you had considered the matter, starting from the basis of a re-definition of the law of conspiracy?

I would like to have the law, as it affects counsel, as described in Mr. Stanbury's bill, but the fact is that today society is really concerned about this type of crime. This is the kind of crime that the President of the United States and our present Minister of Justice and all of us are legitimately and honestly concerned about. Naturally we, as defence counsel, object, and when we are before judges and juries we fight for all the rules for the defence, because an accused is entitled to a defence under the same rules of law that govern the Crown. Therefore he is entitled to every defence, or the use of the same tools and rules that the prosecution has; and the onus of course, is always on the Crown to prove its case.

[Interpretation]

menace pour la société, autant et sinon plus que l'écoute électronique poussée à son plus haut point. Je pense que la police peut faire la distinction entre l'écoute dirigée contre le crime organisé et destinée à protéger le reste de la société.

Quant à ce que vous avez dit à propos de la carabine qui était cachée sous le lit, j'ai proposé dans mon mémoire, et c'est là un domaine assez tortueux, que les preuves que l'on obtient d'une façon illégale, grâce à une écoute électronique soient traitées comme une confession faite par coercition. Je ne dis pas que des preuves obtenues ainsi doivent être ignorées. J'ai noté justement que le projet de loi de M. Stanbury propose que tout ce que l'on obtient grâce à l'écoute électronique illégale soit exclu. Je crois que c'est là une décision au sujet de laquelle je ne puis vous donner de conseils, c'est une question d'éthique pour le Parlement. Je peux vous faire voir quelles sont les solutions de rechange. Simplement, dans mon mémoire, j'ai dit que le terme «écoute électronique» ne doit pas être admis comme preuve. Peut-être, et je n'ai pas pris de décision à ce sujet, que si vous avez un enregistrement disant que la carabine est sous le lit, qu'il faudrait présenter ladite carabine comme preuve. Je ne sais que dire. Peut-être que la proposition Stanbury est en fait la meilleure. Nous pourrions peut-être élargir le contexte plus tard mais de prime abord, je crois que le crime organisé doit être considéré comme étant à l'extérieur des règlements que nous allons établir, car il joue tout simplement un autre jeu.

M. Wooliams: Avez-vous dirigé votre esprit vers une redéfinition de la Loi sur la conspiration? Je crois qu'actuellement le crime organisé est une forme de conspiration. Et c'est un des crimes parmi les plus difficiles à prouver. Il faut prouver qu'il y a eu entente et opération illégales et si cela couvre des pays comme les États-Unis et le Canada, il est difficile d'établir le lien entre ces gens. Il peut y avoir vingt-cinq personnes impliquées dans un crime particulier. Je me demande si vous avez considéré qu'il

faudrait en fait redéfinir la loi sur la conspiration.

J'aimerais bien que la loi en ce qui concerne l'avocat ainsi qu'elle est décrite dans le projet de loi de M. Stanbury, mais le fait est que dans la société actuelle on s'intéresse surtout à ce genre de crimes. C'est le genre de crime qui préoccupe le Président des États-Unis, notre Ministre de la Justice actuel, et chacun d'entre nous. Naturellement, à titre d'avocat de la défense, nous nous y opposons, et lorsqu'il sera devant un juge et un jury, l'avocat de la défense va certainement faire tout son possible pour la défense. Donc, parce que le criminel a droit à tous les aspects de la défense au même titre que la Couronne.

[Texte]

It is so easy to draft a bill. It sounds so lovely in print to say that one cannot use these illegal methods, and that the police must be shackled somewhat in what they do and how they do it, but if they acted like gentlemen all the time we would not get very many prosecutions in syndicated crimes.

Therefore, it seems to me that the first thing we should probably do is to set up a very serious study group of lawyers, particularly professors who perhaps have more time to direct their thinking processes to the refinement of the law, and start redefining the law of conspiracy. What do you think of that idea?

Professor Ryan: Sir, I think that no charge is more dangerous to innocence than that of conspiracy. It is a very, very broad, sweeping charge. I would rather be charged with almost anything else than conspiracy, because of the rules of evidence around it.

Certainly conspiracy would be a place to look, if we are examining syndicated crime, because of the nature of the law of conspiracy. As a matter of fact, that is what Thomas Dewey used to break up the New York rackets. He hauled out the crime of conspiracy and dusted it off and used it. Perhaps something could be done with conspiracy to commit syndicated or organized crime to make it a valuable weapon in the hands of the Attorney General. I do not know. I have not thought about it. But at the moment there is a great deal of room for the prosecution to manoeuvre in the law of conspiracy. Perhaps it should not be widened for the little guy, but we do need new tools for the syndicated crime.

Mr. Woolliams: You said that it would apply only to serious kinds of crimes. That is why I said that we should differentiate not between the crimes but between the people involved in them. What crimes did you have in mind?

Professor Ryan: Every crime that merits a penalty of ten years or more, plus syndicated crime. For example, prostitution could be run by a syndicate. That is not crime calling for a 10-year sentence, but it is syndicated crime. If you have barber shops being pushed around by a syndicate, I would allow the police to use these methods for the investigation of that syndicate. But for you and me and everybody else not involved in syndicated crime, I would draw the line at a crime meriting a 10-year sentence.

Mr. Woolliams: You think that the discretion left with a superior court judge would be the best safeguard in relation to the differentiation necessary in applying these rules to certain people involved in such crimes, as against others involved in the same crimes? I am keeping in mind your ten-year rule. Probably the only answer would be to make an application for a superior court judge, and then get an order and say that these rules may be used.

[Interprétation]

Il est facile de rédiger un projet de loi. Il est facile de dire qu'on ne peut pas utiliser des méthodes illégales, mais si la police agissait toujours d'une façon civilisée en tout temps, nous ne pourrions pas poursuivre très souvent le crime organisé. Il me semble donc que la première des choses à faire, c'est de réunir un groupe d'étude formé d'avocats et de professeurs et que ce groupe se mette à redéfinir la loi de la conspiration. Qu'en pensez-vous?

M. Ryan: Je ne crois aucune accusation plus dangereuse que celle de conspiration. C'est une accusation très vaste. Je crois que j'aimerais mieux être accusé de n'importe quoi plutôt que d'être accusé de conspiration, à cause de la règle de la preuve. Il faudrait certainement songer à la conspiration lorsqu'on parle par exemple, du crime organisé. C'est précisément ce dont Thomas Dewey se servait pour briser la pègre à New-York. Il avait ressorti l'accusation de conspiration, l'avait remise au goût du jour et s'en servait. Alors, on peut peut-être faire quelque chose dans ce sens-là pour la conspiration pour commettre des crimes organisés, afin de mettre une arme valable dans les mains du Procureur Général. Je ne sais pas, je n'y ai pas pensé. Je sais que la conspiration est un cadre très large en vertu duquel on peut manoeuvrer, et je crois qu'il ne faudrait pas élargir ce cadre pour le criminel isolé, mais il nous faut tout de même de nouveaux instruments pour lutter contre le crime organisé.

M. Woolliams: Vous dites qu'il n'y aurait que seuls ces crimes sérieux et graves qui devraient être visés, c'est pour ça qu'il faut établir une différence non entre les crimes mais entre ceux qui y sont impliqués.

M. Ryan: Je songe surtout aux crimes qui demandent un emprisonnement de plus de dix ans. Maintenant, si vous pensez à des criminels organisés, par exemple, s'il y a des salons de barbier qui se font rudoyer ou menacer par des groupes organisés, je crois que le groupe organisé doit être surveillé, mais pour tous les autres qui ne sont pas impliqués dans le crime organisé, je crois qu'il faudrait bien établir la limite à un crime qui demande une peine de dix ans.

M. Woolliams: Vous estimez que la discrétion laissée à un juge de la Cour supérieure serait la meilleure sauvegarde quant à la différence nécessairement à faire entre deux personnes ayant commis des infractions de ce type? Je pense toujours à cette règle de dix ans. La solution sera peut-être de faire la demande auprès d'un juge de la Cour Supérieure et obtenir une ordonnance à cet effet. Il s'agit là d'un domaine tout nouveau. Aussitôt l'ordonnance obtenue, tout

[Text]

Then, of course, you have opened up another field. The moment you get that kind of order you have let the cat out of the bag. People are not going to talk as freely on the telephone with A and B and C and D that they are conspiring with. They will use other methods.

Professor Ryan: The order should be *in camera*, sir.

Mr. Woolliams: Once it is an order it is pretty difficult to keep it secret. What do you think?

Professor Ryan: I think that mechanisms can be set up to deal with this, such as private application to the judge. Obviously you would not go down and make it at ten o'clock in chambers in the presence of a lot of people.

● 1150

Mr. Deakon: May I make a suggestion?

Mr. Woolliams: Yes, certainly; I have a couple of further questions, but go ahead.

Mr. Deakon: You could use the same principle as in a divorce action, Mr. Woolliams, where you seal the document for a period of time.

Professor Ryan: And then it becomes public.

Mr. Deakon: That is one method.

Mr. Woolliams: That is a good thought. But these are some of the problems that I see. You have opened up the field. At least you have got us all thinking. But with the greatest respect to you, I think you are dealing in intellectuality rather than realities, and that is what I am always concerned about, once you bring in law which is similar to the law being implemented—and I am going to repeat it—by the Supreme Court of the United States. Even our Supreme Court at one time—I think it was the Gach case—changed the whole idea for a short period of time of what decided what would be admissible as a confession or not. And they actually placed it on the question whether the warning had been read or not to the accused. And after all the real meat of the rules prepared some years ago, I believe, by the House of Lords, was to find out whether the actual admission was truthful or not. And that is really the jurisprudence behind those rules, and the methods used, of course, have then to be taken into consideration because if there is duress and influence, then the question concerns the truth of the statement.

I am somewhat concerned at this time in society about liberalising the rules too much because then you may hamstring the police in doing their job. And they are the first to get criticized. In the mod-

[Interpretation]

est divulgué. Les gens ne parleront pas si librement au téléphone, ils vont se servir d'autres moyens.

M. Ryan: Je crois que tout doit se faire à huit-clos, monsieur.

M. Woolliams: Une fois qu'il y a une ordonnance, il est difficile de garder les choses secrètes. Qu'en pensez-vous?

M. Ryan: Je crois que des mécanismes peuvent être établis pour assurer que les demandes présentées au juge soient faites à huis clos et d'une façon secrète. Évidemment, on ne ferait pas cela devant tout le monde.

M. Deakon: Puis-je suggérer quelque chose?

M. Woolliams: Bien sûr, et j'ai d'autres questions, mais allez-y.

M. Deakon: On pourrait suivre le principe qu'on adopte dans les instances de divorce. Le dossier est fermé pour quelques temps.

M. Ryan: Et alors, cela devient public.

M. Deakon: C'est l'une des méthodes.

M. Woolliams: C'est une bonne pensée. Voilà certains des problèmes qui m'intéressent. Je crois que vous nous portez à réfléchir et je crois que vous songez à toutes ces questions d'une façon trop intellectuelle plutôt qu'en tenant comptes des faits. Voilà pourquoi je suis toujours préoccupé aussitôt qu'on établit des lois qui est semblable à la loi qui est en train d'être mise en vigueur et je le répète par la Cour Suprême, des États-Unis. Même notre Cour Suprême à un moment donné, je crois que c'était la cause de Gach, a tout fait changer pour une courte période de temps ce qui peut être reconnu comme une confession; c'est à ce moment-là, je crois, que l'on a demandé si oui ou non on avait lu l'avertissement à l'accusé. Et après tout, l'essentiel de ces règlements étudiés il y a quelques années, je crois, par la Chambre des Lords, était de déterminer si la confession était de fait véridique ou non. Je crois que c'est la jurisprudence qui appuie ces règlements et ensuite il faut songer aux méthodes parce que si on a usé de violence et exercer une influence induite on peut mettre alors en doute la vérité de la déclaration.

Mais, ce qui m'inquiète, c'est la libéralisation dans notre société des règlements car alors vous pouvez couper les moyens de la police. Et ils sont les premiers à être critiqués. Dans notre vie moderne où les

[Texte]

ern TV world the TV cameras might turn on one incident like the situation that took place at the Democratic Convention. Then everybody says, "Oh, those terrible police officers". The police are subject. I thought it was very good—I do not know what town it was in Ontario where they had a police day to encourage respect for police officers. After all, if they do not have the respect of the community and the force of authority behind them, they just cannot do their work today in the kind of world we are living in. And now with the money being spent in the United States, as the Solicitor General pointed out and as has been reported in the press, to try and curtail crime, the syndicates are now starting to open their branch offices here in Canada like other industrial developments in the United States.

Professor Ryan: I am sure that the intellectual basis for the confession rule is whether it is true. This is well recognized and I think with wiretapped evidence there is no question that it is true. That is not the point that we have to worry about. Really the thing is whether this is what we want in our society. Do we want people to think they are watched whether it be by the police or by any other authority? I think the man on the street who is not connected with syndicated crime should be free from that fear.

Mr. Woolliams: I buy that.

Professor Ryan: And I agree with you 100 per cent, sir, that the syndicates must be controlled. At the same time I do not think it is hamstringing or hampering or in any way hindering the enforcement of law in this country to bring the police within the rule of law as far as the rest of us are concerned, in what might turn into a gold fish bowl society.

The Chairman: Mr. Gibson.

Mr. Gibson: Professor, I am interested in one of these problems raised by Mr. Woolliams, dealing with the problem of investigating syndicated crime, and the powers of the police as a result of an enquiry on syndicated crime. Is it your belief, sir, that the police should be given wider powers when they are following up syndicated crime than they would have, say, in the case of murder or rape?

Professor Ryan: Yes, sir.

Mr. Gibson: Well then, sir, would it be. . . .

Professor Ryan: Not wider power, the same power, in the case of lesser crimes committed by syndicates.

[Interprétation]

caméras de la télévision peuvent capter un incident comme, par exemple, l'incident du Congrès démocratique. Alors tous les gens disent: «Oh, ces affreux agents de la police». Les policiers deviennent le centre d'intérêt. Je crois que c'était une bonne idée. . . je ne sais pas dans quelle ville de l'Ontario où justement il y a eu une journée où l'on fêtait les forces de l'ordre pour encourager les gens à avoir du respect envers les policiers. Enfin si les policiers n'ont pas le respect de la collectivité et la force de l'autorité derrière eux, ils ne peuvent pas accomplir leur travail de nos jours dans le monde où nous vivons. Et comme l'a souligné le procureur général, et comme on l'a déclaré dans les journaux, avec l'argent que l'on dépense aux États-Unis pour essayer de réprimer le crime, les syndicats sont en train d'ouvrir leurs succursales ici au Canada comme toutes les autres exploitations industrielles des États-Unis.

M. Ryan: La base intellectuelle pour la réglementation de la confession est de savoir si c'est vrai. Cela est bien reconnu et je crois qu'avec l'écoute électronique, la chose est établie. Ce n'est pas ça qui nous inquiète. Il faut décider si c'est cela que nous voulons dans notre société. Est-ce que nous voulons que les gens sachent qu'ils sont surveillés, que se soit par la police ou tout autre autorité. Je crois que l'homme de la rue qui n'a aucune attache avec le crime organisé ne devrait pas connaître cette crainte.

M. Woolliams: Je suis tout à fait d'accord.

M. Ryan: Et je suis pleinement d'accord avec vous monsieur, que les syndicats doivent être contrôlés. D'autre part, je ne crois pas que cela puisse empêcher ou retarder l'exécution de la loi dans notre pays que d'amener les policiers à respecter la loi en autant que nous sommes concernés pour éviter que nous ayons à vivre dans une société où tout est surveillé.

Le président: M. Gibson.

M. Gibson: Professeur, je m'intéresse à une des questions soulevée par monsieur Woolliams qui a trait à l'enquête sur le crime organisé et le pouvoir de la police comme résultat d'une enquête sur le crime organisé. Croyez-vous que les policiers doivent avoir des pouvoirs plus étendus lorsqu'ils surveillent ou enquêtent sur le crime organisé que lorsqu'ils enquêtent un cas de meurtre ou de viol?

M. Ryan: Oui, monsieur.

M. Gibson: Alors, monsieur, serait-ce . . .

M. Ryan: Pas de pouvoirs plus étendus, les mêmes pouvoirs dans le cas de crimes moins graves commis par les syndicats.

[Text]

Mr. Gibson: I see. You sweep the syndicate in even with minor. . .

Professor Ryan: Yes, indeed. I think that is where they make their money, from the numbers games and little penny ante things for which an individual cannot receive 10 years of punishment. But they control the market.

Mr. Gibson: Well then, would this suggestion be of any merit, that a police officer establish before a judge a *prima facie* case of syndicated crime? Something along that line—he has evidence that it is linked up all over.

Professor Ryan: Oh very definitely!

Mr. Gibson: Then he gets the order from the judge.

Professor Ryan: The police have rather elaborate intelligence systems. I am sure they have mechanisms now to identify persons, houses, areas, businesses, that are concerned with syndicated crime. Perhaps we should make a very broad exception in the way of electronic devices available to them.

● 1155

Mr. Gibson: Like you, I am concerned about the urgency of the matter and the fact that syndicated crime is creeping in. We are also having a constitutional conference and a series of them. Would you believe that it would be in the national interest if privacy were put on the list of topics for discussion as to the distribution of powers, both from the aspect of criminal privacy, making it a crime, and the tort of civil privacy, defining it in some way?

Professor Ryan: Yes, sir, I think that there are very few things that are more important to the future of any civilized Western nation than privacy. Privacy is the first thing that a totalitarian state takes away, and I think it is the grease that makes democracy work the fact that I can hold my own opinions and speak as I wish in private.

Mr. Gibson: I cannot resist this one. I have envisaged situations now of electronic devices coming up where people can spy on others and perhaps put it on television, somebody getting undressed and this sort of thing. Would that come under the tortious aspect as well as the criminal in your opinion?

Professor Ryan: Yes, sir.

Mr. Gibson: And is that the way we would deal with it?

[Interpretation]

M. Gibson: Je vois. Vous admettez les syndicats même si des crimes mineurs. . .

M. Ryan: Oui en effet. Je crois que c'est là qu'ils se font de l'argent, par les jeux de nombres et quelques sous ici et là pour lesquels un individu ne peut recevoir 10 ans de punition. Mais ils contrôlent le marché.

M. Gibson: Que pensez-vous de ceci? Qu'un agent de la police puisse établir devant un juge un cas de prime abord qui implique le crime organisé? Quelque chose comme cela—il a la preuve que tout est relié.

M. Ryan: Oui en effet!

M. Gibson: Et alors l'agent reçoit un ordre du juge.

M. Ryan: Je crois que les forces de l'ordre ont des services de renseignements assez évolués. Ils peuvent identifier des personnes, des maisons, des endroits, des sièges sociaux qui sont reliés au crime organisé. Peut-être devrions-nous faire une grande exception en ce qui a trait aux appareils électroniques qui leur sont disponibles.

M. Gibson: Je m'intéresse aussi à l'urgence de la question et au fait que le crime organisé s'installe petit à petit. Nous avons aussi une conférence constitutionnelle et plusieurs autres encore. Croyez-vous qu'il serait de l'intérêt public si la vie privée des gens faisait l'objet d'une discussion quant à la répartition des pouvoirs tant du point de vue de la vie privée criminelle, ce qui en fait un crime, que la privauté civile, pour les définir de quelque façon?

M. Ryan: Oui, je crois qu'il a peu de choses qui soient plus importantes pour l'avenir d'un pays civilisé que le respect de la vie privée du citoyen. La protection de la vie privée, c'est la première chose qui disparaît quand il y a un régime totalitaire. Je crois que c'est important si nous voulons faire fonctionner la démocratie, de pouvoir exprimer ses propres opinions sans craindre la surveillance et parler comme il nous plaît dans notre vie privée.

M. Gibson: Je ne peux résister à vous poser cette question. Avec ces écoutes électroniques où les gens peuvent surveiller les autres pour ensuite faire paraître ces choses à la télévision, comme par exemple quelqu'un qui se déshabille et le reste. Est-ce que cela fait partie du contexte dont vous avez parlé?

M. Ryan: Oui, monsieur.

M. Gibson: Et est-ce là la façon dont on devrait traiter ce sujet?

[Texte]

Professor Ryan: Yes. I think the best way to safeguard privacy is to give the individual the right to go to court and make someone else pay for having invaded his privacy. We can pass all the laws we wish. We have one that has been on the books now for almost 100 years against wiretapping. Give the power to the man who is aggrieved. That is the tort privacy. Let me take an official or another private person into court and make him answer for what he has done. That is the thing. Making things crimes is good for the more serious aspects.

Mr. Gibson: Do you think this should be advocated at a constitutional conference?

Professor Ryan: Very definitely. I know that Attorney-General Wishart, for example, would like to see what the federal government is going to do with this. Then he will see what he can do.

Mr. Gibson: We will try and do it immediately.

Professor Ryan: He will go ahead as soon as he finds out what Ottawa is going to do. That would be a topic for such a conference.

The Chairman: Mr. Chappell.

Mr. Chappell: I am wondering, Professor Ryan, if your proposed special rule for syndicated crime is wide enough, if it should not include any crime for profit or gain as opposed to spontaneous acts. I can see where there are certain breaches of Ontario statutes that might be carried on on a province-wide basis to make money out of selling certain information. For example, in labour matters or in credit matters. It might be well worthwhile to search and steal records. Should that not be part of the test?

Professor Ryan: Perhaps that could be separately defined, theft of personal information out of the file, or sale of personal information.

Mr. Chappell: I understand your thinking that a spontaneous act does not usually have all of the devious and sophisticated thought behind it that the syndicate people will have, because they have undoubtedly hired experts and expert equipment to help them. But I can see that some crimes committed as a single incident would be insignificant, but when organized for the benefit of profit could be most insidious and harmful to our freedom.

Professor Ryan: Are you thinking of the regulation of, say, the credit business?

[Interprétation]

M. Ryan: Oui. Je crois qu'il faut donner à l'individu la chance de se rendre en cour pour faire payer celui qui s'est ingéré dans sa vie privée. Nous pouvons passer toutes les lois que nous désirons. Nous en avons une contre l'espionnage électronique qui est inscrite depuis plus de 100 ans. Il faut donner le pouvoir à celui envers qui on a commis une faute. Voilà un préjudice à la vie privée. Amenez par exemple, une autorité ou un individu quelconque en cour et demandez-lui de répondre pour ce qu'il a fait. Voilà la question. Faire des crimes avec certaines choses est bon pour les aspects les plus graves.

M. Gibson: Croyez-vous que l'on doit recommander quelque chose du genre à une conférence constitutionnelle?

M. Ryan: Oui, je crois que le procureur général Wishart aimerait voir ce que le gouvernement fédéral va faire à cet égard, et alors il verra ce qu'il peut faire.

M. Gibson: Nous essayerons de le faire tout de suite.

M. Ryan: Il prendra des mesures aussitôt qu'il apprendra ce que le gouvernement fédéral va faire. Alors cela pourra faire l'objet d'une conférence?

Le président: M. Chappell.

M. Chappell: Je me demande, monsieur Ryan, si vos règlements proposés pour le crime organisé sont assez étendus et si cela ne doit pas comprendre tout crime pour le profit, pour le gain à comparer avec des crimes spontanés. Je crois qu'il puisse y avoir des infractions aux statuts de l'Ontario qui puissent être commis à la largeur de la province, pour faire de l'argent en vendant certains renseignements. Par exemple, dans le cas des questions de syndicats et de main-d'œuvre. Il serait peut-être utile de faire des recherches et de prendre certains dossiers. Est-ce que cela ne devrait pas entrer dans le contexte?

M. Ryan: Ce sont des choses qui pourraient être définies séparément. Le vol, par exemple, de certains renseignements personnels extraits des dossiers ou la vente de renseignements personnels.

M. Chappell: Je vois comment vous croyez qu'un acte spontané n'a pas d'habitude toute la dissimulation, toute la pensée complexe que le crime organisé pourrait susciter, car ils ont sans doute engagé des experts et des appareils spéciaux pour les aider. Je peux voir que certains crimes en soi insignifiants, pourraient être organisés pour le gain et pourraient être très insidieux et dangereux pour notre liberté.

M. Ryan: Vous songez plutôt à la réglementation sur le crédit, par exemple.

[Text]

Mr. Chappell: Yes.

Professor Ryan: Are you talking about activities that themselves invade privacy?

Mr. Chappell: Yes.

Professor Ryan: Whether they should be made criminal. I do not know whether that should be made criminal, or perhaps the provinces should deal with that as part of their regulation of the business. There are agencies that operate in Canada, one that is named in this book, *Privacy and Freedom*, by Alan F. Westin. The Retail Credit Corporation, according to Professor Westin, has dossiers on something over 40 million North Americans. Now Retail Credit is in Canada. I assume it is the same one mentioned in this book. There is probably a dossier on every man in this room. This is a private intelligence agency that sells information about people, as far as I understand.

● 1200

Mr. Chappell: I want to ask you some more general questions but before I do there is just a small legal point. In the third paragraph on page 1 you say that your files could be photographed and your medical records taken without any recourse or protection in law.

Professor Ryan: That is correct, sir.

Mr. Chappell: Certainly if your medical records were taken and used against you do you not think, because they were yours, that you would have an action against the hospital for disclosing them?

Professor Ryan: No. There is no right to privacy in common law. Your picture can be taken, your records can be used, everything about you can be put together in a big dossier if somebody wishes to go to the trouble to do it.

Mr. Chappell: Do you not think you could get an injunction to restrain a person from doing this?

Professor Ryan: I do not know how.

Mr. Chappell: What about someone photographing your private records? They would either have to break and enter or one of your staff would have to do it surreptitiously. Do you not think you could get an injunction to restrain them from doing this?

Professor Ryan: Another suggestion I had, in addition to what I have in my memo, is trespassing for the purposes of wiretapping, installing a surreptitious device or otherwise invading privacy on—

[Interpretation]

M. Chappell: Oui.

M. Ryan: Par exemple les invasions de la vie privée.

M. Chappell: Oui.

M. Ryan: Est-ce que ça devrait être des délits criminels? je ne sais pas si cela devrait être déclaré criminel ou si les provinces devraient en traiter comme une partie de leur réglementation sur le commerce. Il y a des agences au Canada, une qui est nommée dans le livre « *Privacy and Freedom* » de Alan F. Westin. La corporation sur le crédit de détail, selon le professeur Westin, a des dossiers sur quelque 40,000 Nord-Américains. Actuellement, le crédit de détail existe au Canada. Je suppose que c'est le même qui est mentionné dans ce livre. Il y a probablement des dossiers sur chacun d'entre nous. C'est une agence privée de renseignements qui vend des renseignements sur les gens, en autant que je comprends.

M. Chappell: Je veux vous demander quelques questions plus générales mais avant il y a un point juridique ici que je veux éclaircir. Au 3^e paragraphe de la 1^{ère} page où vous dites que vos dossiers peuvent être photographiés et des dossiers médicaux pris sans qu'il y ait protection ou aucun recours en vertu de la loi.

M. Ryan: C'est juste!

M. Chappell: Si l'on utilisait vos dossiers médicaux contre vous, ne pourriez-vous pas poursuivre l'hôpital pour les avoir divulgués?

M. Ryan: Non vous n'avez pas droit à la vie privée en droit commun. On peut prendre votre photographie, utiliser vos dossiers, tout ce qu'on peut recueillir sur vous, si l'on veut s'en donner la peine.

M. Chappell: Est-ce que vous ne pourriez pas avoir une injonction qui puisse empêcher une personne de le faire?

M. Ryan: Je ne sais pas comment on pourrait le faire.

M. Chappell: Et si quelqu'un photographiait vos dossiers? Il faudrait que quelqu'un entre par effraction ou bien que ce soit quelqu'un de votre personnel qui l'ait fait en cachette. Pourriez-vous obtenir une injonction pour les empêcher de le faire?

M. Ryan: Une autre chose à laquelle je pensais, en plus de ce que comprend mon mémoire, est l'effraction aux fins de l'espionnage électronique, installation d'appareils dissimulés, invasion de la vie privée...

[Texte]

Mr. Chappell: Is it a crime to trespass to do it?

Professor Ryan: Yes, sir, which might cover a lot of that. The problem with regulating things like the private intelligence service, the credit bureau, is where we have a legitimate economic interest in seeing that some information is circulated. Indeed, the right of freedom of speech covers a great deal of what is passed from person to person. If I am going to sell you something on credit I believe I have a legitimate reason to inquire whether or not you pay your bills. That must be approached very carefully. I am not sure that the federal government is the agency through which this should be regulated.

Mr. Chappell: I would like to get your ideas on another point. It has been said that you are particularly concerned about organized and sophisticated crime, and I have suggested we affiliate our thinking on crime for gain or profit. Many think that the communist is committing treason just as much as the man who advocates open revolt, and perhaps more so. Would you consider a reason who is a member of a communist bloc which is tied in with the international to be someone who is taking part in organized crime?

Professor Ryan: No, sir. I would place him under the national security exception, not organized crime.

Mr. Chappell: The same result would apply to him, though?

Professor Ryan: I would not give a categorical statement in advance. I knew students at U.B.C. who belonged to a communist club but by no stretch of the imagination should it be stated in advance that they should be subject to wiretapping or surveillance. However, there are people who have these beliefs who should be under surveillance by the RCMP.

Mr. Chappell: Perhaps I did not make myself clear. I am not concerned with the communist who openly discusses this at the university economics club and says he believes in this theory. I am talking about the communist who is linked with the communist international that seeks world domination and would thus destroy Canada. Surely this must be treasonous.

Professor Ryan: That is our national security exception, yes, sir.

Mr. Chappell: So there would be an exception for those people as well as . . .

Professor Ryan: The RCMP have the responsibility for taking care of those people.

Mr. Chappell: So it might be just to flush them out?

[Interprétation]

M. Chappell: L'effraction est un crime, n'est-ce pas?

M. Ryan: Cela peut comprendre bien des choses. Lorsqu'il s'agit de régir des choses comme les services de renseignements privés, les agences de crédit, il faut établir s'il y a un intérêt économique à faire circuler certains renseignements. Le droit de liberté de parole comprend une bonne partie de ce qui se transmet de bouche à oreille. Si je vous vends quelque chose à crédit, j'ai le droit de savoir si vous payez vos comptes. Il faut étudier cette question très attentivement et je ne crois pas que le gouvernement fédéral soit l'organisme qui doit régir cela.

M. Chappell: On a dit que vous vous préoccupez surtout du crime organisé. Plusieurs croient que le communiste est aussi nocif ou néfaste que celui qui recommande une révolte ouverte. Croyez-vous qu'une personne qui fait partie d'un groupe communiste, affilié au parti international, croyez-vous que cette personne fasse partie du crime organisé?

M. Ryan: Non, je la considérerais plutôt comme un cas d'exception à la sécurité nationale, mais non comme un criminel.

M. Chappell: Le même résultat s'appliquerait, néanmoins?

M. Ryan: Je ne puis vous répondre d'une façon catégorique. Il y a des étudiants à l'université de la Colombie-Britannique qui font partie d'un mouvement communiste et je ne crois pas qu'ils doivent faire l'objet de surveillance. Mais il y a cependant certaines personnes de ce genre qui devraient être surveillées par la Gendarmerie Royale.

Je ne me suis peut-être pas bien exprimé. Je ne m'inquiète pas du communiste qui discute ouvertement de ce régime et en est partisan. Je parle de celui qui est affilié à l'internationale communiste qui veut la domination du monde par les communistes, ce qui détruirait le Canada. N'est-ce pas là de la trahison?

M. Ryan: Justement c'est l'exception qui a trait à la Sécurité nationale.

M. Chappell: Il y aurait alors une exception pour ces personnes, ainsi que . . .

M. Ryan: Il appartient à la Gendarmerie royale de s'occuper de ces gens-là.

M. Chappell: Pour les faire sortir?

[Text]

Professor Ryan: Yes, sir.

Mr. Chappell: All right. There are a couple of simple points that I would like to know your thinking on. You say on page 4 of your brief:

The crime of invasion of privacy should make it an offence to use any radio, mechanical, electrical or radiomagnetic device to wilfully listen to or record any telephone message or conversation without consent.

I understand that certain firms in certain businesses sometimes put someone on an extension phone as a witness, whether it is recorded or not, but it is only an extension even if they do record it. Would you make that a crime? I am not suggesting either answer, I am merely wondering how far we should go to protect, perhaps, the manners, and the eavesdropping of people.

● 1205

Professor Ryan: I have seen that done in offices where I have worked, as a matter of fact, and that was in my mind when I wrote this. The secretary would be on the phone to make sure that the undertaking and the interest of the other party was correctly understood and recorded. I do not see any objection to telling the caller that I am going to have my secretary take it down.

Mr. Chappell: I am not quarrelling with that at all. I am talking about the man who does it surreptitiously.

Professor Ryan: I do not like that. I do not like eavesdropping with only the consent of one party.

Mr. Chappell: I know it makes you feel a little creepy when you see a friend doing it.

Professor Ryan: It is the same as if I were to walk into your house and we begin talking about something and you had your tape recorder going.

Mr. Chappell: All right. I infer from what you say that you would include that in the prohibited acts.

Professor Ryan: Yes, sir.

Mr. Chappell: What about a mother who is worried because a 12-year old boy is phoning her 12-year old daughter and she listens to that conversation?

Professor Ryan: There I would haul out a Latin maxim, *de minimis non curat lex*. The law does not concern itself with trifles.

Mr. Chappell: I am concerned about the suggestion that the Attorney General should disclose these mat-

[Interpretation]

M. Ryan: Oui.

M. Chappell: Je voudrais avoir votre opinion sur quelques simples questions. Vous dites à la page 4 de votre mémoire:

Dans le cadre du crime d'intrusion dans la vie privée, il faudrait considérer comme une infraction l'utilisation de tout dispositif radio, mécanique, électrique ou radiomagnétique pour écouter ou enregistrer une conversation ou un message téléphonique sans le consentement de l'intéressé.

Je crois que certaines entreprises commerciales utilisent des lignes supplémentaires pour qu'un témoin écoute la conversation, qu'elle soit enregistrée ou non. Est-ce que cela est un crime?

Je n'essaie pas de vous mettre la réponse dans la bouche, je me demande jusqu'où nous devrions aller pour protéger les manières et l'espionnage électronique.

M. Ryan: J'ai vu cette pratique dans des bureaux où j'ai travaillé moi-même et j'y songeais. Le secrétaire au téléphone s'assurait qu'on comprenne bien ce que disent les tiers au téléphone. Je ne vois absolument aucune objection à ce qu'on dise à cette personne qu'une secrétaire va enregistrer sa conversation.

M. Chappell: Je n'en ai absolument rien contre cela. Je parle d'écoute dissimulée.

M. Ryan: Je n'aime pas du tout cela. Je n'aime pas les tables d'écoute avec le consentement d'une seule partie.

M. Chappell: Je sais que cela vous donne la chair de poule de voir un ami faire cela.

M. Ryan: C'est la même chose que si je vais chez vous, que nous commençons à parler de quelque chose et que vous avez votre magnétophone.

M. Chappell: D'après ce que vous dites ce serait compris dans l'interdiction.

M. Ryan: En effet.

M. Chappell: Que dire de la mère qui s'inquiète des conversations téléphoniques entre un garçon de douze ans et sa petite fille, et qui les écoute?

M. Ryan: Je vais vous citer une maxime latine: *De minimis non curat lex*. La loi ne s'occupe pas de vétilles.

M. Chappell: Je m'intéresse à la proposition selon laquelle le Procureur général devrait divulguer ces

[Texte]

ters. This bothers me somewhat. Suppose he is after an international crime ring and has had some success. The boys have caught on and have gone into hiding again. Surely it might take a year or two years to catch a real sophisticated gang if he had disclosed it in the House would that not have destroyed it?

Professor Ryan: Sir, I would say that the method of accounting could be calculated in such a way that it would retain the benefits of the fact that this is a secret procedure, the same as an *ex parte* application through a judge in private. The Attorney General could simply say, "In the province at this time we have 14 wiretaps and 21 cases of electronic surveillance which do not involve telephone transmission".

Mr. Chappell: You mean he would report to the authority that granted him the power in the first place?

Professor Ryan: It should be to Parliament or the legislature. In other words, get some idea of the proportions so that Parliament can ask if half the country is under surveillance or has this only happened on two or three occasions. For example, I think it was reported recently that in England some 60 cases of wiretapping occurred in one year. I forget how long ago that was but it was not too long ago, this is recent history. That is not a serious use and there is no great threat of abuse. If the average Englishman hears that there have been 60 wiretaps in a year...

Mr. Chappell: By wiretap do you mean a single wiretap or a series of wiretaps in connection with one organization?

Professor Ryan: I would say that this is impossible to define in advance. Suppose I listen in on your phone for 14 days with one surveillance warrant. Perhaps that would be the form of the reporting.

Mr. Chappell: That would be one wiretap.

Professor Ryan: Perhaps one warrant was issued or 14 warrants were issued, which may amount to a lot of days of wiretapping, sir. I think that Parliament and the people should have some idea of how this very serious potential threat to their liberties is being used. Is it being used wisely? If we find after a couple of years that it is up into the thousands, then it might be time for this Committee to question what has been done. Right now we have no idea. It is all done in secret. The police do not tell us how often they do it. Political visibility is what I think is important.

Mr. Chappell: There is just one other thing I want to get your thoughts on. We have all heard of investigators using long-range cameras. It is quite often

[Interprétation]

choses. Supposons qu'il essaie de démanteler un réseau criminel international et qu'il réussisse un peu. Les criminels ont eu vent de l'affaire et se sont cachés. Cela pourrait prendre un an ou deux pour attraper une bande bien organisée. S'il divulgue ses renseignements à la chambre, cela nuira à ses efforts.

M. Ryan: La méthode de rapport pourrait être présentée de telle façon qu'on puisse retenir l'avantage du secret de la procédure confidentielle, tout comme une demande *ex parte* à un juge au tribunal. Le Procureur général pourrait simplement déclarer: «Dans la province à l'heure actuelle, nous avons 14 tables d'écoute et 21 dispositifs de surveillance électronique n'impliquant pas les transmissions téléphoniques».

M. Chappell: Il présenterait son rapport aux autorités qui lui ont donné son pouvoir?

M. Ryan: Il appartiendrait à l'Assemblée législative ou au Parlement alors de décider des renseignements que peut exiger le parlement si la moitié des habitants du pays est sous surveillance ou s'il ne s'agit que de quelques cas isolés. En Angleterre, récemment, il y a eu dans une année 60 cas d'interception du téléphone. J'ignore il y a combien de temps, c'est assez récent. Cela ne semble pas constituer une proportion sérieuse; il ne semble pas y avoir une menace sérieuse d'abus.

M. Chappell: S'agit-il d'un seul fil ou d'une série de fils comportant toute une organisation?

M. Ryan: Il est impossible je crois d'établir la définition d'avance. Supposons que j'écoute votre téléphone pendant 14 jours grâce à un mandat de surveillance. Ce sera peut-être la forme du rapport.

M. Chappell: Un seul mandat aura été émis en l'occurrence.

M. Ryan: Peut-être un seul, peut-être 14, ce qui peut représenter beaucoup de surveillance. J'estime que le Parlement et que la population devraient être au courant de l'utilisation qu'on fait de cette menace éventuelle à leur liberté. Est-ce que cela est utilisé sagement ou non? Si cela représente des milliers de cas, peut-être alors le comité devrait-il en mettre en cause toute l'activité. A l'heure actuelle nous n'en avons aucune idée. Tout est secret. On ne dit rien. Quelques précisions, voilà ce que je demande.

M. Chappell: Je voudrais simplement avoir vos idées sur ceci. Nous avons tous entendu parler d'enquêteurs qui utilisent des caméras à longue portée

[Text]

done in injury cases, and it may very well help to bring out the truth, but at the same time I can see where a long-range camera could be used for black-mailing as well. Have you any idea if it could be drafted in such a sophisticated way that spying by camera could be done for an honest purpose and not an improper purpose?

Professor Ryan: No, sir, I do not know. I think you can ban the activity but you cannot ban the device. That is one of those cases where you have to rely on detection rather than prohibition because the focal-length lens is obviously used for legitimate purposes 999 times out of 1,000.

Mr. Chappell: I am not quarreling with that. I mean when somebody uses it to spy, when someone would like to catch a person with a camera doing something he says he is unable to do. That is done to assist the court to find the truth, but if we allowed that use we might find it is being used for most improper purposes, for spying on people in lovers' lanes, and such things.

Professor Ryan: Yes, I understand. It could perhaps be drafted to allow the surreptitious use of a camera in order to discover a perjured witness or something like that.

I certainly feel, though, that the justice done in those cases is probably far outweighed by the threat of every insurance company in Canada going around with long-range cameras, which is really the choice that we have to make. So somebody perjures himself and gets a little more money out of an injury than he should have. I think we can bear that social cost, but I do not like to see spies going around on the assumption that maybe everybody is doing this.

Mr. Gilbert: Professor Ryan, you have indicated that surveillance warrants should be issued for serious offences and you enumerated a few, such as robbery and theft. Then this question arises. Suppose the police get a tip-off of a crime, for instance that a bank is to be held up within a week's time. What would you say about obtaining a surveillance warrant under those conditions? The police operate, in many instances, by way of the stool pigeon and other sources of information that they have. Could there be an abuse by the police with regard to ferreting information concerning offences that may be about to be committed?

Professor Ryan: If they find out a crime is going to be committed, I think that they have every right to go before a judge and say: "I have reasonable grounds to believe, and these are my grounds"—these are not disclosed—and get a warrant.

Mr. Gilbert: It covers both types—crimes that are about to be committed . . .

[Interpretation]

pour aider peut-être à faire connaître les faits. Mais les lentilles à longue portée pourraient être très utiles, aussi pour le chantage par exemple. Ne pourrait-on pas rédiger le bill de façon à prévoir l'utilisation de ces appareils pour des fins honnêtes seulement?

M. Ryan: Non. Je crois qu'on peut interdire l'activité mais on ne peut pas interdire l'appareil. C'est un de ces cas où il faut s'en tenir à la détection plutôt qu'à l'interdiction, car les lentilles à longue portée peuvent peut-être être utilisées à des fins légitimes, 999 fois sur 1,000.

M. Chappell: Je ne discute pas de cela. Je parle des cas où une personne utilise cet appareil pour espionner une autre. Cela peut se faire pour aider le tribunal à établir les faits, mais si nous en permettons l'utilisation, on pourra constater qu'il sert à des fins non justifiables, pour espionner les amoureux dans leur retraite, et ainsi de suite.

M. Ryan: Oui, je comprends. Il y aurait peut-être moyen de rédiger des dispositions pour permettre l'utilisation dissimulée d'une caméra afin de découvrir des témoins qui sont coupables de parjure ou quelque chose du genre. Il me semble que la justice appliquée dans ces cas est de beaucoup dépassée par la menace que chaque compagnie d'assurance au Canada se promène avec des caméras à longue portée, ce qui est le choix auquel nous devons en venir. Par exemple, quelqu'un se parjure et obtient un peu plus d'argent à la suite d'une blessure qu'il aurait dû en avoir. Je crois que nous pouvons supporter ces frais sociaux, mais je n'aime pas voir des espions un peu partout sous prétexte que tout le monde agit ainsi.

M. Gilbert: Professeur Ryan, vous avez dit que des mandats de surveillance devraient être émis pour des délits sérieux. Vous avez parlé de vol qualifié et de vol simple. Mettons que la police soit mise au courant qu'une banque doit être cambriolée dans une semaine. Comment ferait-on pour obtenir un mandat de surveillance alors dans ces circonstances? Dans bien des cas la police se sert de mouchards et de toutes autres sources d'information qu'elle peut avoir. Est-ce qu'il s'agirait là d'un abus de la part de la police d'avoir des renseignements au sujet des délits qui sont sur le point d'être commis?

M. Ryan: Si on constate qu'un crime va être commis, je crois que la police a absolument tous les droits alors de se présenter à un juge et de dire: «Nous avons de bonnes raisons de croire et voici ces raisons»—elles ne sont pas divulguées—et d'obtenir un mandat de surveillance.

M. Gilbert: Cela s'appliquerait donc aux deux genres, les crimes qui sont sur le point d'être commis. . .

[Texte]

Professor Ryan: Oh, yes, sir.

Mr. Gilbert: ...and also crimes that have been committed.

Professor Ryan: Very definitely. I do not know if a policeman now has to disclose the name of his informant, but I would simply leave the test in the mind of the judge. If the judge believes that objectively reasonable grounds to believe exist that a crime is about to be committed which carries a penalty of 10 years or more, then the warrant should be issued. And if the police officer is unable to convince the judge of that, then it should not be issued.

Mr. Gilbert: What protection would a private individual have if a surveillance warrant were issued on the grounds that an offence was about to be committed and in fact no offence was committed? Should there be any right of action by the person against the police or against any person who gave that information?

Professor Ryan: I think that we might seriously consider informing a person after it is all over or after a reasonable time has expired, and then let the policeman face a civil action or, indeed, I suggest perhaps a statutory penalty, if it can be shown that he did not act in good faith. If he has acted in good faith and on reasonable grounds, then the police is as entitled to make a mistake as the rest of us. But if there is some hint of bad faith, then there should be redress in the hands of the citizen.

Mr. Gilbert: Professor, you made a distinction in your mention of a surveillance warrant with regard to hard narcotics.

Why would you not do it with regard to soft narcotics? LSD and marijuana are probably soft narcotics. Why should the police not be permitted to obtain a surveillance warrant in those circumstances? Why do you make a distinction, in other words?

● 1215

Professor Ryan: I think that is more of a social problem than anything else. We would have half the children of the best families of every major city in Canada under surveillance, I am afraid. It is very widespread. I think that heroin is the thing that really poses the great threat—not that I am in favour of marijuana use but simply that it is not something that you should diffuse your energies on when there are some things like heroin that are so clearly real serious dangers to people and to Canada.

Mr. Gilbert: Thank you, Professor Ryan.

Mr. Murphy: Professor, in your recommendations you suggest that the surveillance warrant be issued

[Interprétation]

M. Ryan: Oui, monsieur.

M. Gilbert: ... et les crimes qui ont été commis.

M. Ryan: Absolument. J'ignore maintenant si la police devrait révéler les noms des informateurs. Je laisserais simplement cette discrétion au juge, si le juge estime objectivement que de «bonnes raisons de croire» existent montrant qu'un crime punissable de dix années de prison ou plus est à la veille d'être commis, alors, un mandat devrait être émis. Et si l'agent de police est incapable de convaincre le juge de cela, alors, le mandat ne devrait pas être émis.

M. Gilbert: Quelle protection aurait un particulier si le mandat de surveillance est émis, pour le motif qu'un délit va être commis, et si effectivement aucun délit n'est commis? Est-ce que cette personne aurait quelque recours contre la police ou contre tout informateur?

M. Ryan: Nous pourrions sérieusement songer à informer une personne lorsque tout serait terminé, après qu'une période raisonnable s'est écoulée. Alors, qu'on ait recours à une poursuite au civil ou à une sanction réglementaire, si on peut trouver que l'agent de police n'a pas agi de bonne foi. S'il a agi de bonne foi et pour des motifs raisonnables, alors, il a le droit de se tromper comme n'importe qui. Mais s'il y a quelque indice de mauvaise foi, il devrait y avoir redressement en faveur du citoyen.

M. Gilbert: Professeur, vous avez établi une distinction lorsque vous avez parlé de mandat de surveillance en ce qui concerne les narcotiques forts. Pourquoi ne pas le faire en ce qui concerne les narcotiques doux? Le LSD et la marijuana sont probablement des narcotiques doux. Pourquoi alors la police ne pourrait-elle pas obtenir un mandat de surveillance dans ces cas? En d'autres termes, pourquoi faites-vous une distinction?

M. Ryan: C'est plutôt un problème d'ordre social qu'autre chose. J'ai bien peur que la moitié des enfants de bonne famille de toutes les grandes villes au Canada seraient alors sous surveillance. Cet usage est fort répandu. Je crois que c'est l'héroïne qui constitue la grave menace, non pas que je sois en faveur de la marijuana, mais je crois qu'on ne devrait pas dépenser son énergie sur cette question alors qu'il y a des choses, comme l'héroïne, qui vraiment constituent des dangers sérieux et très manifestes envers la population et le Canada.

M. Gilbert: Merci beaucoup, monsieur le professeur.

M. Murphy: Monsieur le professeur, dans vos recommandations, vous dites que le mandat de surveil-

[Text]

only by a superior court judge. Could I convince you possibly that a district or county court judge should be given that power as he is probably more available to the police officer or officers involved. For one thing there are more of them and they are more widespread. I am thinking of Ontario particularly, where our superior court judges for the most part are centred in Toronto. And it is probably the same in the other provinces. In addition to that, the county court or district court judge after all does have the power to imprison people for terms of up to 14 years and even up to life. Do you not think that that type of judge might be considered as the half-way point, possibly?

Professor Ryan: I am easy on this. I have, in fact, heard distinguished judges say the same thing—that a county court judge should be authorized to issue this warrant. The point I think I would really like to underscore is that it should not be a provincial judge, a justice of the peace, a magistrate or one of those.

Mr. Murphy: I agree with you wholeheartedly. On page 9 you say:

What should be done with evidence, discovered by a wiretap, of other crimes or crimes committed by persons not named as suspects in the surveillance warrant? I believe that such evidence should be used in cases where the surveillance discloses crimes for which surveillance warrants could have been issued had the police been aware of the circumstances. . .

To get that clear in my mind, suppose the police decide to use this syndicated crime thing widely and find that judges are very apt to dish out this surveillance warrant if some allegation of syndicated crime is made. The tap goes on and in fact they were not worried about syndicated crime but about the commission of a minor offence, let us say breaking and entering or something that does not carry the 10-year penalty. They get the evidence that the man committed the offence of breaking and entering. Is it your suggestion then that because that is a crime for which a surveillance warrant would not have been issued if application had been made for it the evidence obtained should not be admissible?

Professor Ryan: That is right. Simply offer no reward for the type of behaviour that says, "Well, let us sweep everything under some general head such as syndicated crime or national security."

Mr. Murphy: Very well. I just wanted to understand that clearly. That was my feeling. Mr. Woolliams suggested earlier that you deal with the individuals involved rather than with specific crimes carrying penalties of 10 years or more. Could his objection not be met by making conspiracy to commit an

[Interpretation]

lance serait émis par un juge de Cour supérieure. Est-ce qu'un juge de Cour de comté ou de district ne devrait pas avoir ce pouvoir qui serait peut-être plus à la portée, plus disponible pour les agents de police en cause? D'abord, ils sont plus nombreux et sont géographiquement plus disséminés. En Ontario, en particulier, les juges de Cour supérieure se trouvent presque tous à Toronto. C'est sans doute de même dans les autres provinces. Outre cela, le juge de Cour de comté ou de district a, après tout, le pouvoir d'emprisonner des gens pour 14 années et même pour la vie. Pensez-vous qu'un juge de Cour de comté ou de district pourrait être considéré comme intermédiaire?

M. Ryan: Je n'ai pas de conviction ferme là-dessus. Certains juges éminents ont dit la même chose, qu'un juge de Cour de comté devrait être autorisé à émettre ce mandat. Ce qu'il convient de souligner est qu'il ne faudrait pas s'en remettre à un juge provincial, à un juge de paix, à un magistrat, à l'un de ces titulaires.

M. Murphy: Je suis tout à fait d'accord avec vous. A la page 9, vous demandez «ce qui devrait être fait de la preuve, découverte par captation d'un message, que d'autres crimes ont été commis par des gens qui ne sont pas désignés comme suspects dans le mandat de surveillance. Je crois qu'on devrait utiliser cette preuve dans les cas où la surveillance révèle des crimes à l'égard desquels des mandats de surveillance auraient pu être émis si la police avait été au courant de ces conditions.»

Pour éclaircir cette question, supposons que la police décide de donner la raison du crime organisé et constate que les juges émettent facilement des mandats de surveillance si quelque allusion est faite au crime organisé. La captation des messages se fait, et de fait, elle ne se préoccupait pas du crime organisé, mais de la commission d'un délit mineur, comme un vol avec effraction, etc., qui n'entraîne pas une sanction de 10 années d'emprisonnement. On obtient la preuve que le coupable a commis, par exemple, un vol avec effraction. Ne pensez-vous pas alors, parce que cela constitue un crime à l'égard duquel un mandat de surveillance n'aurait pas été émis si la demande en avait été présentée à cette fin, que la preuve obtenue devrait être inadmissible?

M. Ryan: C'est exact. On ne devrait offrir aucune récompense pour le genre de comportement qui dirait: «Essayons de placer tout cela sous une rubrique générale comme le crime organisé ou la sécurité nationale».

M. Murphy: Très bien, je voulais simplement comprendre cela clairement. C'était mon opinion. Monsieur Woolliams plut tôt a signalé qu'il faudrait s'occuper des particuliers plutôt que de crimes spécifiques entraînant des peines de 10 années d'emprisonnement ou plus. Est-ce qu'on ne pourrait réfuter

[Texte]

unlawful act one of the offences for which a surveillance warrant would be granted? That carries only a two-year penalty.

If the general conspiracy section 408, subsection (2), were included as one of the offences for which a warrant could be issued, would you not then be able to strike at the heart of syndication without trying to get involved in the definition of syndication and the syndication of crime, and at the same time without opening up the field too widely?

• 1220

After all there is not going to be too much conspiracy in many of these minor offences.

Professor Ryan: Syndicated conspiracy. I believe that could be done; but in fact every agreement between two people to do anything is not a criminal act in itself. I agree with the dean of my law school that to have more than 130 people in my classroom when the fire marshal says there shall be no more than 130 people is a criminal conspiracy, because the unlawful act does not have to be a crime. That would sweep in. . .

Mr. Murphy: The provincial statute.

Professor Ryan: . . . everything, the provincial offences and, indeed, things that are perhaps not punishable under any law. If you look at the *dicta* on the D.P.P. versus Shaw in the House of Lords, "the crime of conspiracy is to do an unlawful act", is just terribly wide. That would be a catch-all which I am afraid Parliament should restrict, and not give this authority to the police.

Mr. Murphy: All right. There are one or two other sections in the Code, as you are probably well aware, such as extortion and the sections dealing with threatening telephone calls and one thing and another which do not carry 10-year penalties. In these areas where the telephone, particularly, is the instrument itself that must be used in the commission of the offence, or is most commonly used in the commission of the offence, do you not feel that despite the fact that the penalties provided are less than 10 years, those offences should be excepted?

Professor Ryan: There is a device—I think it is called a pen register—which can tell what numbers call what other numbers. Perhaps the use of this device, which does not in itself find out what is said but simply who has been calling whom, should be investigated, and the Bell people should be asked about

[Interprétation]

ses objections en faisant en sorte que la conspiration en vue de commettre un acte illégal constitue l'un des délits pour lesquels on pourrait émettre un mandat de surveillance, bien que ces délits n'entraînent qu'une peine d'emprisonnement, par exemple, de deux ans?

Si la conspiration générale, article 408, paragraphe (2), était reconnue comme l'un des délits pour lesquels on peut émettre un mandat, ne pourrait-on pas alors, s'attaquer à la racine même de l'organisation en même temps sans nécessairement essayer de s'engager dans la définition de l'organisation et de l'organisation du crime, et en même temps, sans ouvrir la porte trop grande?

Après tout, il ne devrait pas y avoir tellement de conspiration pour bon nombre de ces délits mineurs.

M. Ryan: De conspiration organisée. Je crois que cela pourrait se faire; mais tout accord entre deux personnes en vue de faire quoi que ce soit, n'est pas un acte criminel en soi.

Je conviens avec le doyen de ma faculté que c'est une conspiration criminelle d'avoir plus de 130 élèves dans ma classe alors que le commissaire dit qu'il ne doit pas y en avoir plus de 130, car un acte illégal n'est pas nécessairement un crime. Ceci s'infiltrerait dans . . .

M. Murphy: Le statut provincial.

M. Ryan: . . . partout, les délits de compétence provinciale et, bien sûr, des délits qui ne sont même pas punissables sous la loi. Prenez le *dicta* de la cause du M.P.D. contre Shaw à la Chambre des lords, on dit que le crime de conspiration est de commettre un acte illégal, ce qui est vraiment très vaste. Ce serait une disposition qui englobe tout et je crois que le Parlement ne devrait pas donner cette autorité à la police mais plutôt la restreindre.

M. Murphy: Très bien. Il y a une ou deux autres dispositions du code que vous connaissez bien, comme l'extorsion et les articles portant sur les appels téléphoniques de menace et plusieurs autres délits qui n'entraînent pas une sanction de dix ans. Dans les secteurs où le téléphone est l'instrument même qui doit être utilisé pour la commission du délit et qui est le plus communément utilisé pour la commission du délit, pensez-vous en dépit du fait que la sanction prescrite est de moins de dix ans, que ces délits ne devraient pas être inclus?

M. Ryan: Il existe un appareil qui note quels numéros appellent quels numéros. Il faudrait peut-être enquêter sur l'emploi d'un appareil de ce genre qui dit qui a appelé qui mais pas ce qui a été dit, et on devrait peut-être demander à la compagnie du téléphone Bell de faire rapport sur cet appareil. On

[Text]

the pen register. It may be excepted from the invasion of privacy provisions of the Bill so that you could find out who is making the threatening or obscene telephone call, or indeed, find out who is calling the bookie joint, without getting evidence about what is said.

Mr. Murphy: You could get the number.

Professor Ryan: That would tell you enough. . .

Mr. Murphy: We are not sophisticated enough yet, we do not know yet, because we have not been down to see these devices. That would give you the number which is being called, but would it give you the person who is calling?

Professor Ryan: Unless you have the sophisticated man who is calling from public phone booths around the city harrasing his victim, I think it would work. Even if you tapped the phone and heard the voice, how could you tell who it was? There is a technical possibility based on technology wherein you find out what phone called what other phone which might be well excepted from the provisions of this Code. It would not invade privacy *per se* but it would allow the police to follow up the lead about who is doing what over the telephone.

Mr. Murphy: If long-range cameras were used for the perpetration of a crime, there is no doubt that over 10 years they could get a warrant for that. The police could get a warrant to permit them to use cameras to detect this type of crime.

Professor Ryan: Sure, and as far as the individual using the long-range camera is concerned, I do not think that is the type of device you can control by legislation. You can control certain devices that are used to spy—only used to spy—but the camera, of course, has so many legitimate uses that it cannot be licensed or controlled.

● 1225

Mr. Murphy: With reference to the drugs, if Parliament in its wisdom or in its ignorance sees fit to carry marijuana and LSD and some of these other drugs which might be considered soft drugs, and treat them as hard drugs, the possession of which for example carries a penalty of 10 years or more, then I take it you would agree that since the offence carried the penalty of more than 10 years, despite the fact that it is a soft drug, it should be an exception.

Professor Ryan: Yes, that is a policy decision which Parliament makes. Also, if the syndicate, for example, is peddling marijuana—which I do not think they are now; I think it is kids with some of it under the seat of their car coming up from Mexico or something—then that can also be excepted.

Mr. Murphy: Did I understand your answer to Mr. Chappell correctly with reference to the situation

[Interpretation]

pourrait le soustraire des dispositions du bill traitant de l'intrusion dans la vie privée afin qu'on puisse savoir qui fait des appels obscènes ou des appels de menace ou même qui appelle les preneurs aux livres sans nécessairement obtenir des preuves sur ce qui a été dit.

M. Murphy: Vous pourriez obtenir le numéro.

M. Ryan: Cela suffirait . . .

M. Murphy: Nous ne sommes pas encore assez perfectionnés pour cela et nous ne le savons pas encore parce que nous n'avons pas encore vu cet appareil. Il donnerait les numéros qui sont composés mais est-ce qu'il donnerait la personne qui appelle?

M. Ryan: A moins que vous ayez quelqu'un qui appelle d'une cabine téléphonique il serait facile de repérer l'appelant. Même si vous captiez l'appel et entendiez la voix, comment pourriez-vous dire qui appelle au juste? Il y a la possibilité technique fondée sur la technologie d'établir quel numéros a appelé tel autre numéros que l'on pourrait bien soustraire du code. Ce n'est pas là une intrusion dans la vie privée mais cela permettrait à la police de suivre la piste pour savoir qui fait quoi au téléphone.

M. Murphy: Si des caméras aux lentilles de longue portée étaient utilisées pour perpétrer un crime, il ne fait pas de doute que pour un délit qui entraîne plus de dix ans, le commissaire de police pourrait alors obtenir un mandat pour employer des caméras afin de détecter ce genre de crime.

M. Ryan: Assurément et en ce qui concerne un particulier qui utilise cette caméra, je ne pense pas que c'est le genre d'appareil que l'on peut contrôler par législation. On peut contrôler certains appareils qui ne servent qu'à l'espionnage mais la caméra est utilisée à tellement de fins légitimes qu'elle ne peut faire l'objet d'un permis ou d'un contrôle.

M. Murphy: Au sujet de la drogue, si le parlement dans sa sagesse ou son ignorance juge bon d'éliminer de cette liste la marijuana ou le LSD qui sont des drogues moins dangereuses et les placer sur la liste dont la possession entraîne une sanction de dix ans ou plus vous devrez reconnaître que le délit devrait peut-être constituer une exception car il porte une peine de 10 ans ou plus même s'il résulte d'une drogue moins dangereuse.

M. Ryan: Oui c'est une décision de politique qui relève du parlement. En outre, si un groupe organisé fait commerce de la marijuana, ce qui n'est pas le cas actuellement; je pense qu'il s'agit plutôt de jeunes gens qui la cache sous le siège de leur auto en revenant du Mexique.

M. Murphy: Ais-je bien compris ce que vous avez dit à monsieur Chappell à savoir que si un agent de

[Texte]

where a police officer obtains the surveillance warrant on reasonable and probable grounds? If it turns out there is no crime, then this officer would be treated in the same way as an officer who, under our present law, makes an arrest without reasonable or probable grounds and is therefore subject to suit for false arrest?

Professor Ryan: Yes; Section 25, of course, protects the officer who acts on reasonable and probable grounds, and if those are the words that are used in the surveillance warrant, then he is protected. If some other words are used then perhaps the situation under Section 25 would have to be assessed. You do not penalize the officer who makes an honest or well-intentioned mistake, but you do get the one who is using this power for some ulterior purpose.

Mr. Murphy: Thank you.

The Chairman: Mr. Gilbert.

Mr. Gilbert: Mr. Ryan, I would like to ask you whether the police should be given surveillance warrants where the person has been arrested and charged and then is released on bail. Past experience indicates that the police get most of their evidence from the accused while he is in custody. There is a trend in the law with the granting of bail and also protection with regard to involuntary statements in which it is becoming more difficult for the police to get the evidence. If they want to strengthen their evidence in a particular case, and the suspect is out on bail and so forth, should they be given a surveillance warrant just to strengthen their evidence?

Professor Ryan: If, under the terms I suggested, they can get evidence of a crime that carries a penalty of 10 years or more, then I think they should be allowed the surveillance warrants. This could lead to an abuse, which I hope Parliament will watch, whereby the police are simply arresting people, putting them on bail, and then getting a surveillance warrant. However, I do not know. I do not see anything wrong, since if you can do it before you arrest him, why can you not do it after.

Mr. Gilbert: No comments.

The Chairman: Mr. Chappell.

Mr. Chappell: Mr. Ryan, Mr. Murphy raised the proposition for your consideration that county district court judges might be allowed to issue the warrant. In a city the size of Toronto there are probably 15 judges. In a sense, the applicant would have 14 appeals to be refused by going from one judge to another. If it were granted, there is no conceivable appeal for the man who has been wiretapped.

[Interprétation]

police obtient un mandat à l'aide de faits suffisants et si on constate qu'il n'y a pas de crime, cet agent de police sera traité de la même façon qu'un agent qui, en vertu de nos lois actuelles, fait une arrestation sans des preuves assez probables et qui peut donc être poursuivi pour mauvaise arrestation?

M. Ryan: Oui, l'article 25 offre précisément une protection à l'agent qui agit sur des preuves suffisantes et ce sont les mots employés dans le mandat de surveillance, il y a protection. Sinon il faudra peut-être évaluer le libellé de l'article 25. On ne pénalise pas un agent de police qui commet une erreur de bonne foi mais on devrait pénaliser celui qui utilise ce mandat à d'autres fins.

M. Murphy: Merci.

Le président: Monsieur Gilbert.

M. Gilbert: M. Ryan, je voudrais vous demander si l'on devrait donner un mandat de surveillance lorsqu'une personne a été arrêtée et accusée et est ensuite libérée sous cautionnement. L'expérience démontre que la police obtient le plus clair de ses preuves de l'accusé alors qu'il est incarcéré. Il y a une tendance dans la loi à octroyer le cautionnement et à la protection contre les déclarations involontaires de sorte qu'il est de plus en plus difficile pour la police d'obtenir les preuves. Si la police veut consolider ses preuves dans un cas particulier et que le prévenu est libéré sous cautionnement, est-ce qu'on pourrait accorder à la police un mandat de surveillance pour consolider ses preuves?

M. Ryan: Si, selon les conditions que j'ai suggérées, la police peut obtenir des preuves d'un crime qui entraîne une sanction de dix ans, je crois qu'on devrait lui accorder un mandat de surveillance. Cela pourrait donner lieu à un abus que le parlement surveillera j'espère, c'est-à-dire faire que la police arrête des gens, les libère sous cautionnement et ensuite obtienne le mandat de surveillance. Je ne vois rien de répréhensible car si vous pouvez le faire avant de l'arrêter, pourquoi ne pourriez-vous pas le faire après.

M. Gilbert: Aucun commentaire.

Le président: M. Chappell.

M. Chappell: Professeur Ryan, monsieur Murphy vous a présenté une proposition à savoir que les juges des cours de comtés et de district pourraient être autorisés à émettre un mandat. Dans une ville comme Toronto, il y a peut-être 15 juges. En un sens le requérant aurait donc 14 possibilités d'appel en passant d'un juge à un autre. S'il était accordé, il n'y a pas d'appel possible pour un homme qui a fait l'objet d'interception de messages téléphoniques.

[Text]

You also raise in your brief on page 8 that in the case of the person who has been listened to or spied upon, there should be some statutory penalty. I am wondering whether both of these could be accomplished if there was one commissioner for the whole of Canada who reviewed all of these. If somebody was wiretapped and it was obvious that the evidence did not in any way bear it out, it could be disclosed that he had a cause of action. It might also keep some uniformity as to reasonableness of the applications.

Sometimes, as you know, these county court judges are not so infallible as you might think, because that is why we have a court of appeal so busy reversing some of their decisions.

● 1230

Professor Ryan: There is in the folklore of the law, of course, the captive magistrate who issues search warrants for any reason at all; I do not know if he exists.

Mr. Chappell: In some cities we have that county court judge sitting on the police commission too, you know.

Professor Ryan: Yes, I know that. It may be that in certain areas where there are superior court judges, they should be used. In metropolitan areas they could be designated, so that county court judges would not issue these warrants. It would only be in the hinterland where there are no superior court judges.

Mr. Chappell: I was thinking that under the official languages bill it is proposed there be a commissioner to see that it is carried out, and I am just trying to formulate my own thinking and I am looking for help from you. A commissioner who reviewed all of this might indicate where some person does have a cause of action when he was spied upon without any reasonable grounds at all?

Professor Ryan: I indeed suggested an ombudsman in my report to the Ontario Law Reform Commission, a privacy ombudsman. I think that is a fine idea. It may not come under the heading of amendments to the Criminal Code, but I think it is something that should be very seriously considered when we are dealing with these new areas. Protection of the rights of the citizen is vital.

Mr. Chappell: Is it reasonable that one man should handle all this? How many would you anticipate there would be across Canada? Would there be more than 1,000 a year?

[Interpretation]

A la page 8 de votre mémoire, vous dites aussi que la personne dont on a écouté les appels téléphoniques ou qui a fait l'objet d'espionnage pourrait être passible d'une sanction statutaire. Je me demande si ces deux objectifs ne pourraient être atteints s'il y avait un commissaire pour l'ensemble du Canada qui pourrait reviser toutes ces causes. Si quelqu'un subissait l'écoute téléphonique et qu'il était évident que les preuves ne sauraient justifier cette action, on pourrait démontrer qu'il avait une cause pour le faire. On pourrait ainsi maintenir une certaine uniformité dans ces demandes.

Parfois, comme vous le savez, les juges des cours de comtés et de districts ne sont pas aussi infallibles qu'on pourrait le penser. C'est pourquoi la cour d'appel est tellement affairée à renverser certaines décisions qui ont été rendues.

M. Ryan: Dans le folklore de la loi, on parle de magistrat qui accorde des mandats de perquisition pour n'importe quelle raison; je ne sais pas s'il existe.

M. Chappell: Dans certaines villes, nous avons aussi des juges de cours de comtés qui font partie des commissions de polices.

M. Ryan: Oui. Dans certaines régions où il y a des juges de cours supérieures, on devrait les utiliser, ou dans les régions métropolitaines et les autres régions où il n'y a pas de juge supérieur, on pourrait peut être en nommer.

M. Chappell: Je pensais qu'en vertu du bill sur les langues officielles il est proposé d'avoir un commissaire qui devra voir à l'application. J'essaie d'exprimer ce que je pense et j'aurais besoin de votre aide. Un commissaire qui étudie tous les cas peut indiquer quand une personne a une raison d'agir lorsqu'il a été espionné sans motif valable du tout.

M. Ryan: A la Commission provinciale de la réforme de droit de l'Ontario, j'ai proposé l'institution d'un ombudsman. Je crois que cette idée est excellente. Elle ne relève peut-être pas des modifications du Code criminel qui nous préoccupent, mais il me semble que cette question devrait être très sérieusement étudiée, notamment dans le cas de ces nouveaux secteurs. La protection du droit du citoyen est indispensable.

M. Chappell: Est-il raisonnable qu'une seule personne s'occupe de tout cela? Combien y-en-aura-t-il au Canada? Plus de mille par année.

[Texte]

Professor Ryan: Oh, no, sir. I think that one man could very adequately do the job with a small staff. I mean you are not setting up any super agency.

Even if we do not inform the citizen that he has been wiretapped, there should be some method of independent review. Perhaps the ombudsman or the agency, the privacy agency, is the answer. Alan Westin in this book has suggested just such an office, as a matter of fact, after studying the situation in the United States.

The Chairman: Perhaps for the record you would identify the book?

Professor Ryan: The book is *Privacy and Freedom* by Alan F. Westin.

Mr. Chappell: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: If the Committee is agreeable, we will meet again at 3:30 p.m. We have three Private Members' Bills before the Committee and perhaps, Professor Ryan, if you are able to, you could come back and make your comments on those bills at that time. Would that be agreeable?

Professor Ryan: Yes, sir.

The Chairman: We will adjourn until 3:30 p.m.

AFTERNOON SITTING

● 1544

The Chairman: Gentlemen, at least two other members are coming, so perhaps we should start.

Before the Committee this afternoon we have Mr. Robert Stanbury. He will review the bill and then Committee members can question him on it.

Mr. Robert Stanbury (Member of Parliament): Mr. Chairman, first of all, may I thank you and the Committee for giving this matter high priority. You may think I am saying that with tongue in cheek, when the Order of Reference to the Committee was passed on November 25, 1968, as a result of my motion in the House, but I know that the Committee has dealt with a lot of important matters since then and that you started this study very promptly after finishing your other work—so promptly, in fact, that I was away on a total immersion course and was not able to attend your first sessions.

[Interprétation]

M. Ryan: J'ai l'impression qu'un seul titulaire pourrait fort bien faire le travail avec un petit personnel. Il ne s'agirait pas de la création d'un grand organisme. Même si nous n'informons pas le citoyens qu'on a écouté ses appels téléphoniques, il devrait y avoir au moins une méthode de revision indépendante; peut-être un organisme de protection de la vie privée correspondrait-elle à la solution. Dans son livre, Alan Westin suggère la création d'un bureau de ce genre après avoir étudié la situation aux États-Unis.

Le président: Pourriez-vous peut-être indiquer le titre du livre?

Mr. Ryan: Le livre s'appelle *Privacy and freedom* de Alan F. Westin.

M. Chappell: Merci, Mr. le président.

Le président: Si le Comité consent, nous allons nous réunir de nouveau à 15h.30, et nous sommes saisis des trois bills privés et peut-être, professeur Ryan, pourriez-vous revenir et faire vos commentaires à ce sujet à ce moment-là. Est-ce que cela vous convient?

M. Ryan: Oui, monsieur.

Le président: La séance est donc levée jusqu'à 15h.30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: Messieurs, nous aurons au moins deux autres membres qui viendront. Je pense que nous devrions commencer. Devant le Comité cet après-midi, nous aurons M. Robert Stanbury, qui nous donnera des explications du bill cet après-midi, et puis, les membres du Comité pourront interroger M. Stanbury à ce sujet.

M. Robert Stanbury (député): Je tiens d'abord, monsieur le président, à vous remercier ainsi qu'à remercier le Comité d'avoir accordé une certaine priorité à ce sujet. Vous penser peut-être que je blague en disant que le Comité a reçu le mandat le 25 février 1968, par suite de la motion que j'ai présentée à la Chambre.

Je sais que le Comité a fait beaucoup de travail important depuis cette motion, et que vous avez entamé l'étude de cette question immédiatement après avoir terminé les autres bills importants. Lorsque vous avez commencé, de fait, je suivais un cours intensif et je n'ai pas pu participer aux premières séances.

[Text]

● 1545

The Order of Reference arises out of a motion of mine which was debated in the House of Commons on November 25, 1968. I put forward that motion in addition to a Private Members' Bill so that I would have that much more opportunity to have this matter brought before the House quickly. It turned out that the motion did come up before any one of the Private Members' Bills could be debated, so that the motion has had the desired effect. It has brought before this Committee the request of the House to consider and report on the whole subject matter of electronic eavesdropping and to recommend legislative action for its control.

As I mentioned, I also presented a Private Members' Bill. I first presented a bill on this subject at the beginning of the last Parliament, and at that time it was pretty well an adoption of a bill originally introduced by Mr. Pennell, who later became Solicitor General.

There have been one or two bills similar to that, and I think one is still before you, but at the beginning of the present Parliament I set out to draft a more detailed bill which raised a number of the issues to which students of this problem have directed themselves.

Therefore, Bill C-24 before you is rather more detailed than some. It is narrower than one of the bills, which attempts to cover the broad field of breaches of the right of privacy, but broader in the sense that it tries to raise for the Committee's consideration quite a few of the issues in the limited field of electronic eavesdropping. It deals not only with wire-tapping, as some bills have, but with the whole field of electronic eavesdropping.

My point of departure in presenting this bill is a conviction that electronic eavesdropping is a dangerous and undesirable practice which could undermine the individual's right of privacy to a degree most difficult to assess. One of the purposes of asking for this Committee study was to see if this danger could be assessed in some way, which has never been done in Canada.

The basic assumption of the bill is that electronic eavesdropping is an evil which must not be left uncontrolled, as it is now.

You will notice, as I mentioned, that various issues are raised by the bill. I suppose the first and basic issue is whether electronic eavesdropping should be banned altogether, or some exceptions should be made to a ban.

● 1550

My proposal, of course, is that electronic eavesdropping should be a criminal offence except when

[Interpretation]

Le mandat découle d'une motion que j'avais présentée et qui a été débattue à la Chambre des communes le 25 novembre 1968. J'ai présenté cette motion, outre un bill privé, afin de pouvoir présenter cette question à la Chambre plus rapidement encore. La motion, de fait, a été débattue avant qu'un bill privé soit mis en délibération, de sorte que la motion a eu l'effet souhaité. On a présenté au Comité la requête de la Chambre d'étudier et de rapporter toute la question des dispositifs d'interception électronique, et de recommander que l'on prenne des mesures législatives en vue d'une réglementation.

Comme je l'ai mentionné j'ai aussi présenté un bill privé. J'ai d'abord présenté un bill à ce sujet au début de la dernière législature, et, à ce moment-là, il s'agissait de la refonte d'un bill, qui avait d'abord été présenté par M. Pennell qui, plus tard est devenu solliciteur général. Il y a eu un ou deux autres bills semblables à celui-là et un bill dont vous êtes encore saisis, mais, au début de la législature actuelle, j'ai essayé de rédiger un bill plus détaillé, qui soulevait des questions que bon nombre de personnes ont trouvé eux-mêmes.

Le bill C-24, dont vous êtes saisis, est plus détaillé peut-être que certains autres des projets de lois dont vous êtes saisis en ce moment. Il est plus limité peut-être que des bills qui essaient d'intéresser l'intrusion dans la vie privée, et il est plus large et plus vaste, car il essaie de porter à la considération du Comité bon nombre des questions dans le domaine limité des dispositifs d'interception électronique. Il ne porte pas seulement sur l'interception des fils téléphoniques comme certains bills mais de tout le domaine des dispositifs d'interception électronique.

Mon point de départ en présentant ce bill est que je suis convaincu que les instruments d'écoute électronique sont des instruments dangereux et indésirables qui sapent le droit à la vie privée du particulier dans une mesure qui est très difficile à évaluer. L'un des objectifs pour lequel je réclamaï l'étude en Comité est d'examiner si ce danger peut être évalué beaucoup plus qu'on ne l'a jamais fait au Canada. L'hypothèse fondamentale du bill, c'est que les dispositifs d'interception électronique constituent un mal qu'il ne faut pas laisser sans contrôle comme c'est le cas à l'heure actuelle.

Vous constaterez qu'il y a plusieurs questions soulevées par le bill; je suppose que la question la plus fondamentale, c'est celle de savoir si les dispositifs d'interception électronique devraient être complètement interdites ou s'il convient d'établir certaines

exceptions à cette interdiction. Bien entendu, pour ma part, je propose que les instruments d'intercep-

[Texte]

performed strictly according to statute. In this sense it follows the recommendation of the Canadian Bar Association, although the bill was drafted before that resolution was passed.

It also follows the general principles which were set out in the original resolution put before the Canadian Bar Association last fall, but which was not passed in its original form.

Another issue raised in the bill is that if exceptions are to be made, for whom should they be made? It is my proposal, reflected in this bill, that the exception should be made for police only. Then the question arises, for what purposes should electronic eavesdropping be permitted by police? That is answered in a fairly broad sense in the bill, recognizing the fact that gaming, for instance, might be a proper field for use of these investigative procedures by police and it would not necessarily have to be limited to capital offences or some very serious offence.

Then how should permission be obtained by police for use of such procedures? My suggestion, as set out in the bill, is that a judge's order must be the basis for the permission given.

The question of penalties has been dealt with by providing a mandatory jail sentence for breach to indicate the seriousness of a breach of this restriction.

The question should arise whether other dissuading factors should be written into the law to prevent misuse of the privilege which is given to the police in this proposed bill. My suggestion is that the court should be able to dismiss a charge in circumstances where evidence was gathered or presented contrary to the provisions of the Code and that evidence gathered contrary to the procedure set out here would not be admissible.

There is also provision for the accused to be notified of use of such procedures by a copy of the order being attached to any information laid against a person as a result of an investigation authorized under these sections.

Mr. Chairman, those are some of the issues raised in the bill. I put the bill forward not with any conviction that its provisions are any final or definitive answer to the problem of electronic eavesdropping

● 1555

but rather as a means of raising these issues for the Committee's consideration. I will be as anxious as you are to see the evidence that is brought before the Committee. I hope it will be very far-reaching and wide-ranging. I hope you will hear from manufacturers and merchandisers of eavesdropping equipment, private detectives, police—all the people who will be able to define for you the problem in a way

[Interprétation]

tion électronique constituent un acte criminel, sauf lorsqu'on les utilise strictement en vertu des dispositions législatives. Dans ce sens, il serait conforme aux recommandations de l'Association du Barreau du Canada, bien que le projet de loi ait été rédigé avant l'adoption de cette résolution.

Le projet de loi est conforme aussi aux principes initiaux établis dans la première résolution, dont était saisie l'Association du Barreau du Canada en automne dernier, mais qui n'était pas adopté selon le libellé initial.

Une autre question soulevée dans le bill est que si l'on fait des exceptions, pour qui sont-elles faites? Je propose, pour ma part, que les exceptions ne touchent que la police. Alors, on se pose la question, à quelle fin devrait-on permettre l'emploi par la police de dispositifs électroniques d'interception? Le principe du bill répond assez explicitement à cette question en reconnaissant le fait que le jeu, par exemple, soit un domaine approprié à l'emploi par la police de ces méthodes investigatrices. Cet emploi ne devrait pas nécessairement se limiter aux délits très graves.

Alors, comment la police devrait-elle s'y prendre pour obtenir la permission d'utiliser ces méthodes? Je propose pour ma part comme en fait foi le bill, que le juge en donne l'ordonnance.

La question des sanctions a déjà été discutée et l'on prévoit l'emprisonnement obligatoire pour une infraction afin d'indiquer la gravité des violations à cette réglementation.

Une autre question se pose à savoir si d'autres facteurs de dissuasion devraient être indiqués dans la loi pour éviter une utilisation abusive du privilège accordé à la police en vertu du bill proposé. Je propose que le tribunal puisse rejeter une accusation lorsque des preuves ont été recueillies ou présentées de façon contraire aux dispositions du code et que les preuves recueillies, contraires à la méthode établie, ne soient pas admissibles.

On a aussi pris des dispositions pour que l'accusé soit avisé de l'utilisation de cette méthode par une copie de l'ordonnance jointe à tout renseignement porté contre un individu à la suite d'une enquête autorisée sous la rubrique des exceptions.

Monsieur le président, voilà quelques questions qui sont soulevées dans le projet de loi. Je vous présente la mesure, non pas en pensant que ces dispositions constituent une panacée au problème de l'utilisation

des dispositifs électroniques d'interception, mais plutôt pour attirer l'attention du Comité sur ces problèmes. Il me tarde, tout autant que vous, d'écouter les témoignages qui ont été présentés à notre Comité. J'espère que ce seront des témoignages de grande envergure. J'espère que vous écouterez les propos des fabricants et des marchands de dispositifs d'interception, des détectives, des agents de police et de

[Text]

in which I do not think it has been adequately defined before for the public or for legislators.

Thank you for the opportunity of being here. I hope that the aim of any legislation recommended by this Committee will be to preserve as far as possible the right of privacy of the individual which is threatened by the use of electronic eavesdropping equipment and, recognizing whatever exceptions might be necessary in the public interest, I think they should be restricted most severely and that the penalties for any breach of the restrictions should be quite strict.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Stanbury, for your very able presentation.

Would it be agreeable to the Committee if we heard the other sponsors of private bills and then Committee members could ask questions? In addition I would like to have Professor Ryan make comments on these bills, if this is agreeable.

Mr. Peters has sponsored Bill C-18, An Act to amend the Criminal Code (Wire Tapping).

Mr. Peters: Mr. Chairman, I want to take little credit for this bill that I am introducing because it was one that was first introduced by Bob Prittie, the then member for Burnaby-Richmond. My reason for bringing it on was very similar to that of Mr. Stanbury, in that there have been some sensational developments in the United States and I felt that we should have some kind of protection beyond the old telephone wire tapping. The provincial laws which covered that were concerned mainly with tying into somebody's equipment and the protection was more for the company than for eavesdropping and such.

These three bills are all the same in essence, with the exception that Mr. Stanbury has added a number of clauses. I am sure that before a bill of this nature is adopted by the Committee for recommendation to the House there will be other additions as well in the methods of protecting the individual against some of the things that I am sure your Committee will learn of and of which I am not fully aware. It seems to me that we are not only faced with the tapping of a telephone line, which I think probably has been fairly well handled in the past and I know of no specific abuses, but also with electronic devices that are now being sold for police work.

It seems to me that the penalties must be very severe because some hotshot policeman or private detective will have considerable to gain by using this in police work to gain information that would not otherwise be available to him. While you can write in a clause, as we have, that will prohibit information obtained in this way from being used as evidence, the conviction will be made on the information

[Interpretation]

tous ceux qui pourront définir le problème beaucoup mieux qu'il n'a été défini dans le passé, pour le public et les législateurs.

Je vous remercie de m'avoir permis de vous adresser la parole. J'espère que les objectifs de toute mesure législative recommandée par le comité viseront à préserver autant que possible le droit de l'individu à la vie privée qui pourrait être entravé par l'utilisation de dispositifs électroniques d'interception et qu'on reconnaîtra les exceptions nécessaires en vertu du bien commun. Je crois que ces exceptions devraient être très peu nombreuses et que les infractions à cette réglementation devraient être sanctionnées en conséquence.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Stanbury, de cet excellent exposé.

Le Comité consent-il maintenant à entendre les autres parrains des bills privés et les députés qui poseront des questions? J'aimerais aussi que le professeur Ryan fasse des commentaires sur ces bills, si vous le permettez. Monsieur Peters a proposé le Bill C-18; la Loi modifiant le Code criminel (captation de messages télégraphiques).

M. Peters: Monsieur le président, je n'ai pas à m'ennorgueillir du bill qui avait d'abord été présenté par Bob Prittie, alors député de Burnaby-Richmond. La raison pour laquelle je présente ce bill est la même que celle qui a poussé monsieur Stanbury. Il y a eu aux États-Unis certains faits sensationnels et, il me semble que nous devrions avoir un genre de protection contre l'ancienne méthode de captation de messages télégraphiques. Les lois provinciales à ce sujet concernent surtout le fait qu'on branche un dispositif. La protection concerne davantage la société que l'interception des messages.

Ces trois bills sont de fait identiques sauf que monsieur Stanbury a ajouté un certain nombre d'articles. Je suis certain qu'avant qu'un bill de ce genre soit adopté puis recommandé à la Chambre, on ajoutera d'autres méthodes de protection de l'individu contre certains des usages dont le comité entendra parler et que je ne connais pas parfaitement. Il me semble que nous ne considérons pas seulement la captation de messages téléphoniques dont on s'est assez bien occupé dans le passé et au sujet desquels il n'y a pas eu d'abus mais on parlera aussi des dispositifs électroniques qui sont maintenant à l'usage de la police.

Il me semble que les sanctions devront être beaucoup plus rigoureuses, car certains agents de police ambitieux ou certains détectives ont beaucoup à gagner en utilisant pour le travail ce genre de renseignements qu'ils ne pourraient pas obtenir autrement. Même si on peut adopter un article qui interdit l'utilisation de renseignements obtenus grâce à ces dispositifs comme preuve, la sentence sera fondée, de

[Texte]

that is obtained by this source in any case even though it is not admissible, is not used, or not even presented for consideration of the court.

It seems to me that in the very near future most police forces, and certainly industry, will be interested in using these devices to find out things about individuals for their own purposes. We will probably find that it will not only record conversations but will probably videotape as well. I understand they are demonstrating in the States equipment that can be pointed at a building two or three miles away, can zero in on a particular office or apartment, can overhear conversations and record them and, where visual sight is possible, are able to photograph as well over that distance. It seems to me that this is going to have an influence not only on the invasion of the individual's privacy but will open up many new avenues of obtaining information that could not otherwise be obtained.

• 1600

I submit that if we make an exception for the police, this exception should be couched in the strongest possible terms of protection because we would not want to see, as we have suggested, a court order being obtained, even with the limitation on time, for some of the reasons that are now used, for instance a court injunction when really very little explanation has to be made to get those injunctions. So my reason for introducing this bill was more to promote discussion, and I am certainly very pleased that other members before me now are presenting the same idea. I think it has widespread support by members of the House and by the general public.

I am not suggesting that the bill I have presented is a panacea for the problem, but I hope that it does create some discussion. Certainly it indicates my interest and the interest of others in this important subject. The Committee will no doubt be able to elicit information that will provide for a strengthening of this bill, if the Committee sees fit to recommend it, and will probably be in a position to further enlarge on the real concept which is to protect the privacy of an individual against new types of eavesdropping with which many of us are not familiar at the present time.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Peters. Mr. Orlikow?

Mr. Orlikow: Mr. Chairman. I first brought forward my bill four or five years ago. I did it because I believe very strongly that people have a right to privacy. It seems obvious to me that, either because the law does not deal with it or because the law is being ignored, the right, which is taken by police or by anybody else to listen in on telephone conversations either by wiretapping as it has been called or by any other form of electronic eavesdropping, is really doing something which is prohibited in every other way by the law.

[Interprétation]

toute façon sur les renseignements obtenus de cette source qu'elle soit justifiable ou non, même si elle n'a pas été présentée au tribunal.

Il me semble que dans un avenir très rapproché la plupart des services policiers et certainement l'industrie s'intéresseront à utiliser ces dispositifs pour connaître les individus auxquels ils ont affaire. Nous nous apercevrons probablement qu'ils serviront non seulement à enregistrer les conversations mais aussi à les enregistrer sur bandes magnétoscopiques. Aux États-Unis, ils utilisent un appareil qui peut être orienté sur un édifice situé à deux ou trois milles, fixer un bureau particulier ou un appartement, surprendre des conversations et les enregistrer, et, lorsqu'on peut distinguer quelque chose, il permet de photographier à grande distance. Il me semble que cet appareil ne constituera pas seulement une intrusion dans la vie privée des gens, mais permettra d'obtenir des renseignements impossibles à obtenir autrement.

On devrait excepter la police. Cette exception devrait être rédigée dans les termes les plus énergiques car nous n'aimerions pas voir, (comme nous l'avons dit), qu'une ordonnance de la cour soit obtenue, même avec la péremption pour quelques-unes des raisons utilisées présentement, par exemple, une mise en demeure, lorsqu'il suffit d'une simple explication pour obtenir ces injonctions. Par conséquent, c'est en vue de provoquer la discussion que j'ai présenté ce bill, et je suis heureux de constater que d'autres membres ici présents ont le même point de vue. Je crois que cette idée jouit de l'appui général des membres de la Chambre et du public.

Je ne prétends pas que le bill que j'ai présenté soit la solution excellente du problème, mais j'espère qu'il ouvrira le dialogue. Cela indique certainement l'intérêt que nous portons à cet important sujet. Le comité pourra sans doute obtenir les renseignements qui permettront de renforcer ce bill, de le recommander, et sera probablement en mesure d'élargir encore plus le concept qui est celui de protéger la vie intime de l'individu contre les nouveaux types d'écoute clandestine et que beaucoup d'entre nous ne connaissent pas encore.

Le président: Merci bien, monsieur Peters. Monsieur Orlikow?

M. Orlikow: Monsieur le président, j'ai présenté mon bill pour la première fois il y a 4 ou 5 ans. Je l'ai déposé parce que je suis profondément convaincu que les gens ont droit à leur intimité. Il me semble évident, soit parce que la loi ne s'en occupe pas, soit parce qu'on feint l'ignorer, que le fait que la police ou autres s'arrogent le droit d'écouter clandestinement les conversations téléphoniques ou de capter les messages par d'autres moyens électroniques, est une chose qui est défendue par la loi.

[Text]

The police cannot enter somebody's house or office without a search warrant, and a person usually needs to know that there is such a search warrant. But through the use of wiretapping and electronic eavesdropping, people can be kept under the closest surveillance without their knowledge. They can, of course, incriminate themselves very easily in this way.

Now, I think this is wrong in principle, Mr. Chairman. When I first proposed my bill and on several occasions when it was discussed in the House in the private members' hour, it was suggested by other members that I was raising an issue which was not very important and that it was not very frequently used. Since I first brought forward my bill, Mr. Chairman, there is ample evidence that wiretapping and electronic surveillance is very widely used. I remind members of the well-known case in British Columbia which led to the appointment of a royal commission, and I remind members of the situation in Toronto where the police, while keeping under relatively routine surveillance through wiretapping a suspected criminal, obtained evidence about alleged misdeeds of two police magistrates. There is a case which my colleague from Fraser Valley West raised in the question period today, where apparently the postmaster at Prince Rupert has put an automatic recording device on the only telephone in the Post Office in Prince Rupert. It is a situation which has so aggravated the employees that it is likely, unless there is very swift action taken, that they may go on strike by the end of this week.

There is ample evidence, Mr. Chairman, of similar cases in nearly every province in this country. Now I submit, Mr. Chairman, that this is wrong for the police to do this. There is evidence that it is not only the police. The *Financial Post* has reported on a number of occasions in recent years that industrial espionage is now big business in Canada and that those who are involved in it are heavy purchasers of new types of equipment.

I do not doubt, Mr. Chairman, although I have not seen any specific references, that private investigators in Canada involved in, for example, getting evidence for divorce cases are just as zealous in the use of electronic listening devices as their counterparts in the United States, and there is much evidence of that.

An article which appeared in *The Financial Post* several years ago quoted one of the largest businesses in the United States engaged in the business of selling electronic eavesdropping equipment as saying that they had a very healthy substantial business in Canada, and that a very large percentage of their business in Canada... I forget the figure, but it would be in the neighbourhood of 75 to 80 per cent... was with the Government of Canada.

Now I submit, Mr. Chairman, that this kind of invasion of privacy is wrong. I had an opportunity to

[Interpretation]

La police n'a pas le droit d'entrer dans une maison ou dans un bureau sans avoir un mandat de perquisition, et la personne en cause doit être informée de l'existence d'un tel mandat. Mais au moyen de l'écoute clandestine électronique, il est possible de surveiller des gens sans qu'ils le sachent. Et ils peuvent de cette façon se mettre dans le tort par une simple conversation.

Je crois, monsieur le président, que cette façon de faire est injuste. Lorsque j'ai proposé mon bill pour la première fois, et que l'on en a discuté en Chambre, on m'avait dit que la question que je soulevais était sans importance, et que ce genre de surveillance n'était pas tellement pratiquée. Depuis que j'ai présenté mon projet de loi, monsieur le président, les preuves sont faites que la surveillance électronique est largement utilisée.

Il y a eu l'affaire bien connue en Colombie-Britannique où l'on a nommé une commission royale; il y a eu également la situation à Toronto où la police alors qu'elle exerçait la surveillance électronique routinière d'un criminel suspect, a obtenu des preuves de prétendus délits commis par deux juges de paix. Il y a aussi le cas qu'un collègue à moi, venant de Fraser Valley West, a soulevé aujourd'hui à la période des questions et selon lequel le maître des postes de Prince Rupert a installé un système enregistreur d'écoute au seul appareil de téléphone du bureau de poste, ce qui a agacé les employés au point où ils pourraient se mettre en grève d'ici la fin de la semaine, à moins qu'on prenne rapidement les mesures qui s'imposent.

Il y a des preuves abondantes, monsieur le président, qui indique que cette situation existe dans presque toutes les provinces. Je tiens à vous dire, monsieur le président, que la police n'a pas le droit d'agir ainsi. La preuve existe que ceci ne s'applique pas seulement à la police. Le *Financial Post* a publié à plus d'une occasion que l'espionnage industriel a un gros chiffre d'affaires au Canada, et que ceux qui le pratiquent sont de gros acheteurs du nouvel équipement de ce genre. Je n'ai pas de doute, monsieur le président, bien que je ne puisse citer des cas en particulier que des enquêteurs privés au Canada qui obtiennent des preuves pour ces cas de divorce, sont aussi zélés dans l'utilisation des dispositifs électroniques d'écoute clandestine que leurs homologues des États-Unis, et les preuves en sont nombreuses.

Dans un article paru dans le *Financial Post* il y a plusieurs années, on a signalé que l'une des plus grosses entreprises des États-Unis s'était donnée à la vente des appareils d'écoute électroniques, que cette entreprise faisait un gros chiffre d'affaires ici au Canada, et que 70 à 80 p. 100 de ce chiffre d'affaires se faisait avec le gouvernement du Canada.

Je suis d'avis, monsieur le président, que ce genre d'invasion de la vie intime de l'individu est injuste. J'ai

[Texte]

read the statement made by Professor Ryan to this Committee, which I think is excellent. I would recommend to the members of the Committee that they read an article which appeared in the *Canadian Bar Review* in December of 1968, if they have not already, written by Professor Stanley Beck. Mr. Beck makes the point that the use of wiretapping and electronic eavesdropping is in the class of a general search that is worse than the kind of general search which was permitted in Great Britain when the Court of Star Chamber met. And I think, Mr. Chairman, that we have to deal with this.

I, personally, Mr. Chairman, think and really believe that we ought to prohibit this type of activity by anybody, and that we ought to make the penalty so severe that it would really be a bar to anybody participating in this. Now it is said, Mr. Chairman, by some, that the police need this right, the right to wiretap and to listen electronically in certain types of cases. It seems to me, Mr. Chairman, that if they do, it ought not to be for us or for this Committee to just give them the right without the most careful and searching examination, and I would suggest, Mr. Chairman, that the police ought to be called to testify.

The RCMP, of course, in their usual way have been conspicuous by their silence and it does not mean, Mr. Chairman, that I believe for one moment that they are not involved in this kind of activity. I am certain on the basis of the information which I have, that they are, and I think they ought to testify.

I would suggest, Mr. Chairman, to the Committee that they have testified. They have given testimony to the Royal Commission on Security which was appointed by the former Prime Minister and which has now reported to the Prime Minister. And it seems to me that possibly the Committee ought to ask the Prime Minister, if he is not going to table the whole report, if he could give to the members of the Committee the parts of the report which deal with this question.

● 1610

It seems to me Mr. Chairman, that the RCMP ought to be asked to testify, and that the Association of Police Chiefs who have endorsed very vigorously the right of police to engage in this kind of activity, ought to be asked to testify.

If they do, Mr. Chairman, and if they can make a case, and I personally am very skeptical that they can, then I would suggest, Mr. Chairman, that if it is necessary to exempt the police from an absolute prohibition of this kind of activity, the exemptions ought to be of the minimum type.

I would be absolutely opposed to the suggestions which have been made. There ought to be control,

[Interprétation]

eu l'occasion de lire une déclaration faite par M. Ryan devant le comité et je trouve qu'elle est excellente. Je recommanderais aux membres de ce comité de lire un article qui a paru dans le *Canadian Bar Review* en décembre 1968, et qui a été écrit par Stanley Beck. M. Beck dit que l'utilisation de l'espionnage électronique est un genre de perquisition qui est encore pire que le genre de perquisition générale qui était permise en Grande-Bretagne au temps où la Cour de *Star Chamber* tenait ses audiences. Et je crois, monsieur le président, que nous sommes actuellement en présence de ce genre de perquisition.

Pour ma part, monsieur le président, j'estime et je crois fermement que nous devrions défendre à qui que ce soit ce genre d'activité et que les sanctions les plus sévères soient prises contre ceux qui s'y adonnent. A présent, monsieur le président, certains prétendent que la police doit avoir ce droit, le droit de l'écoute électronique clandestine dans certains cas. J'estime, monsieur le président, que si la police utilise ce moyen, il ne faudrait pas que ce droit leur soit accordé sans une étude sérieuse et approfondie de la question, et j'estime que la police devrait être appelée à témoigner. La Gendarmerie royale a brillé par son silence, et je refuse de croire qu'ils ne s'y adonnent pas à ce genre d'activité. A la lumière des renseignements dont je dispose, je suis certain qu'ils font de l'écoute clandestine, et à mon avis, ils devraient être appelés à témoigner.

Je dirais au Comité qu'ils ont déjà témoigné. Ils ont témoigné devant la Commission royale sur la sécurité, nommée par l'ancien premier ministre, et dont les conclusions ont été présentées à l'actuel premier ministre. Il me semble que le Comité devrait peut-être demander au premier ministre, s'il compte déposer le rapport en entier, et s'il pouvait remettre aux membres du Comité, les éléments du rapport qui portent sur cette question. J'estime, monsieur le président, que la

Gendarmerie royale devrait être appelée à témoigner de même que l'Association des chefs de police qui ont appuyé assez vigoureusement le droit de la police de s'adonner à ce genre d'activité.

Et s'ils témoignent, monsieur le président, s'ils peuvent établir l'accusation et personnellement, je suis très sceptique quant à leur possibilité de le faire. Je suggère, monsieur le président, que, s'il est nécessaire d'exempter la police d'une absolue prohibition de ce genre d'activités, les exemptions devraient être d'un genre minimum.

Je m'oppose absolument aux suggestions qui ont été faites. Il devrait y avoir un contrôle, mais les policiers

[Text]

but the police should be able to go before any Justice of the Peace and get an order permitting them to engage in this kind of activity. I would suggest that if the police are to be given this authority, they should be required by law to appear before a superior court Judge; they should be permitted to do this only if they believe that certain very serious crimes are being committed; they should be obligated to give that information to the Judge; the court order as such should be permitted for a very limited period of time, but should be renewable automatically.

I believe also, Mr. Chairman, that we should combine the kind of court order which has been suggested, with the system they have in Great Britain; there as I understand it, permission for the right to pursue this kind of activity, has to be obtained by the police from the Home Secretary. Annually, the Home Secretary is required to make a public report as to the number of applications he has received for permission to carry on this activity, and the number of applications he has approved. I would suggest that if this Committee and Parliament believe, after hearing representations from the police and law enforcement agencies, that the police need this kind of power, then these safeguards should be written into the laws.

Mr. Chairman, in connection with the particulars of my Bill, I hold no brief for the wording. Like Mr. Stanbury, since the former Solicitor General, Mr. Pennell, had done the work of drafting the Bill I, being a relatively lazy person, simply submitted... when he became a Minister and therefore could not move a private member's bill... his bill; I do not think I made any amendments; if I did they were very minor. I do think that this is an extremely important matter. Since this Committee is holding hearings, it must agree that it is an important matter. I hope that the Committee will, after giving the matter consideration, make a report to Parliament and get some action on this.

I believe it is an increasingly important matter. I believe in what may be considered as an old-fashioned idea: I believe that people have a right to privacy; when they are speaking on the telephone they should feel and most of them believe, because they do not know much about it—that no one else is listening.

I suggest that members of the Committee and members of Parliament think, not only about what the police can do with this kind of information, but also how this kind of information obtained surreptitiously, and without the knowledge and consent of the person or persons involved can be used; it may be used not only for legal reasons by the police but also for completely illegal reasons of blackmail by some people.

This Committee needs to report a Bill. I would be prepared to leave the drafting of the laws to people

[Interpretation]

doivent pouvoir se présenter devant n'importe quel juge de paix pour obtenir une ordonnance qui leur permette de faire ce genre de chose. Je propose que, si l'on donne cette autorité aux policiers, ils devraient être forcés par la loi de comparaître devant un juge de la Cour supérieure; ils ne devraient pouvoir faire cela seulement au cas où ils ont lieu de croire que de très graves crimes sont en cause et ils devraient être obligés de donner cette information au juge; l'ordonnance de la Cour comme telle devrait être permise pour un temps très limité mais pourrait être renouvelée automatiquement.

Je crois aussi, monsieur le président, que nous devrions combiner ce genre d'ordonnance de la Cour qui a été suggérée, avec le système qu'ils ont en Grande-Bretagne. Là, à ce que je comprends, la permission de poursuivre ce genre d'activité doit être obtenue par les policiers du Secrétaire des Affaires intérieures. Chaque année le Secrétaire des Affaires intérieures est tenu de faire rapport du nombre de demandes qu'il a reçues à cet effet, tout en signalant le nombre de demandes qu'il a approuvées. Après avoir écouté des représentations de la police et des agents de la loi, si le Comité et le Parlement que la police a besoin de ce pouvoir qu'on établisse ces limites et qu'elles soient précisées dans le texte de la loi.

Monsieur le président, en ce qui a trait aux détails de mon bill, je ne m'en tiens pas rigoureusement au libellé de la loi. Comme M. Stanbury, puisque l'ancien solliciteur général, M. Pennell a fait l'ébauche du bill et comme je suis assez paresseux, alors j'ai simplement présenté son bill—quand il est devenu ministre donc je ne pouvais proposer un bill privé établi par un collègue. Je ne crois pas y avoir apporté de modifications. Si j'en ai fait elles étaient très mineures. Je crois que c'est une question très importante et puisque le Comité tient des réunions il doit admettre que c'est une question importante. J'espère que le Comité après avoir considéré sérieusement la question, fera rapport au Parlement afin qu'on puisse agir dans ce sens-là.

Je crois que c'est une question qui devient de plus en plus importante. C'est peut-être une idée vieux jeu de dire que les gens ont droit à leur vie privée; quand ils parlent au téléphone ils devraient sentir—et la plupart d'entre eux le croient car ils ne connaissent pas la question, que personne d'autre n'écoute leur conversation.

Je suggère que les membres du Comité et les députés songent non pas à ce que peut faire la police avec ce genre de renseignements mais aussi comment ce genre de renseignements, obtenu clandestinement et sans la connaissance ou le consentement de la personne ou des personnes en cause puissent être utilisés; ces renseignements peuvent être utilisés non seulement à des fins juridiques mais aussi pour des raisons tout à fait illégales, telles que le chantage, par exemple.

Ce Comité devrait faire rapport d'un bill. Quant au libellé et la rédaction, je le laisserai aux experts tels

[Texte]

like Professor Ryan and Professor Beck: they could draft a Bill which would cover the situations and give us the protection which we require.

● 1615

The Chairman: Thank you very much, Mr. Orlikow. We are now open for questions. Mr. McCleave.

Mr. McCleave: May I ask a question for clarification Mr. Chairman? I will take Mr. Stanbury's Bill which was the first presented, but I think the same provision was in each of the others as well.

In Mr. Stanbury's, this is at the bottom of page 3 429G., this deals with wilful disclosure and the creation of an offence, but it does not seem to cover the case of a person who takes what he has obtained by wiretapping, and spread it around. I wondered if this may be covered in another section of the Criminal Code; is there any reason for the absence there?

Mr. Stanbury: Well under . . .

Mr. McCleave: This would make it an offence to go around saying that the order has been applied, granted or denied. However, it does not say what happens if you get the order, get the information, and do not proceed with the criminal action arising from it, but instead spread it around anyway.

Mr. Stanbury: I should refer you to Clause 1, proposed Section 384A which says in (1) (b):

(b) wilfully disclose or attempts to disclose, or uses or attempts to use any information, knowing or having reason to know that such information was obtained by means described in paragraph (a) of this subsection . . .

Mr. McCleave: I do not think it covers my point. Perhaps at a later time, one of the professors could venture an opinion on it.

Mr. Stanbury: That was intended to cover the ones which you are talking about.

The Chairman: Perhaps the best way of handling this would be for Professor Ryan to make notes of these points and comment on them later on, after the questioning has been completed. Are there any further questions, Mr. McCleave?

Mr. McCleave: No, I only asked that for clarification.

The Chairman: Mr. Nesbitt.

Mr. Nesbitt: I also have a brief question on Mr. Stanbury's Bill, for the purpose of clarification. In

[Interprétation]

que le professeur Ryan et le professeur Beck. Ils pourraient faire l'ébauche d'un projet de loi qui couvrirait toutes les situations et qui nous donnerait la protection dont on a besoin.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Orlikow. Alors, les questions, messieurs. Monsieur McCleave?

M. McCleave: Une question à titre d'information et d'éclaircissements. Je prend le bill de M. Stanbury, qui a été le premier à être présenté. Mais je crois que cette disposition se trouve aussi dans chacun des autres projets de loi.

Dans le projet de loi de M. Stanbury, cette question est au bas de la page 3, 429G. Cet article traite de la divulgation voulue et du fait d'une infraction mais il ne semble pas couvrir le cas d'une personne qui prend ce qu'il a obtenu par espionnage électronique et le répand partout. Je me demande si cela était couvert dans une autre section du Code criminel; y a-t-il une raison pour l'absence d'un tel article?

M. Stanbury: Eh bien, en vertu . . .

M. McCleave: Ce serait un délit de dire partout que l'ordonnance a été appliquée, accordée ou refusée. Cependant, il ne dit pas ce qui arrive si vous obtenez l'ordonnance, obtenez les renseignements et ne procédez pas à l'acte criminel qui en découle, mais au lieu, le répandez partout de toute façon.

M. Stanbury: Alors, je vous reporte à l'article 1, dans la section 384 (1) b) qui dit:

b) volontairement révèle ou tente de révéler ou utilise ou tente d'utiliser tout renseignement sachant ou ayant raison de savoir que telle information a été obtenue par des moyens décrits au paragraphe a) de la sous-section . . .

M. McCleave: Je ne crois pas que cela réponde à la question que j'ai soulevée. Il y a peut-être un des professeurs qui voudrait nous donner une opinion là-dessus.

M. Stanbury: Cela devait couvrir celles dont vous parlez.

Le président: Le professeur Ryan pourrait noter ces points en nous offrant ses commentaires à la fin après que la période des questions aura été terminée. Avez-vous d'autres questions, M. McCleave?

M. McCleave: Non, je n'ai demandé cela qu'à titre d'éclaircissement.

Le président: M. Nesbitt.

M. Nesbitt: Une question bien brève, au sujet du bill de M. Stanbury à titre d'éclaircissement. Voici mes

[Text]

one section of the Bill, Mr. Stanbury made reference to the fact, that in order for the police to obtain permission to carry on electronic eavesdropping of any variety, that an application must be made to a Judge. Now does Mr. Stanbury mean by "Judge" one of the Supreme Court, a County Court Judge in Ontario or Queen's Bench in Quebec, or does it refer to what are now in Ontario sometimes called Provincial Judges, such as Magistrates? Perhaps it refers to Justices of the Peace or judges of that nature. I am curious. My own feeling is that it should refer to a Supreme Court or County Court Judge.

Mr. Stanbury: I did not read the relevant Section when I made that reference, but it is in Clause 2 of the Bill, proposed Section 429A, which reads at the beginning:

429A. A judge of a superior court of criminal jurisdiction . . .

Mr. Nesbitt: Further in that regard, the application is in the nature of what lawyers refer to as an *ex parte* order. The question arises in my mind: In some cases, is it not necessary, for practical reasons, that the order and the contents of the order, as to whom permission is granted to investigate a person, would have to be kept confidential or secret? Is there any provision for keeping the orders out of sight to pryers, until such time as they have been carried out? Because ordinarily, are these orders not available to the public?

Mr. Stanbury: As Mr. McCleave pointed out, proposed Section 429G. shows that it is an offence to disclose the existence or the details of such an order, except in a proceeding in which they could be introduced.

Mr. Nesbitt: How long then would these have to be kept in secret or confidential? Will there be a time limit on them, because it was suggested, I believe by Mr. Orlikow, that eventually in the report on a number of these orders they might have to be published by the Attorney General of the province or the federal Attorney General? Have we any sort of arrangements in that regard?

Mr. Stanbury: In my Bill there is no provision for any time limit on the events under the proposed section 429G.

Mr. Nesbitt: These are just housekeeping details. I might say I quite agree with your Bill, Mr. Stanbury. These are just housekeeping details which I thought might come up at a future time.

Mr. Stanbury: It might be something which should be considered. There is, of course, in my Bill a requirement that the Order itself must be made for a limited time. I think that is an important issue which I did not mention in going over some of the issues

[Interpretation]

questions: dans un article du bill, M. Stanbury a dit: «afin d'obtenir l'autorisation pour que la police puisse faire de l'écoute électronique de quelque genre que ce soit, il faut faire une demande à un juge». Alors, qu'est-ce que M. Stanbury entend par un juge? Un juge de la Cour Suprême, d'une Cour de comté en Ontario ou de la Cour Supérieure au Québec ou bien ce qu'on appelle dans l'Ontario un magistrat provincial ou un juge de la paix? Je suis curieux. De qui s'agit-il? Je crois que cela devrait référer à un juge de la Cour Suprême ou un juge d'une Cour de comté.

M. Stanbury: Je n'ai pas lu la section pertinente quand j'ai fait cette référence, mais c'est dans l'article 2 du bill, section 429A qui se lit au début comme suit:

429A. Un juge d'une cour supérieure de juridiction pénale. . .

M. Nesbitt: Alors, à cet égard, la demande se présenterait comment? Ce serait un ordre *ex parte* selon les termes employés par les avocats. Alors, je me demande si dans certains cas, il y aurait des raisons pratiques, n'est-ce pas pour que l'ordonnance et la teneur de l'ordonnance en ce qui a trait à qui a le droit d'enquêter sur une personne devrait être tenu confidentiel et secret? Y a-t-il des dispositions dans la loi pour conserver les ordonnances à l'écart des parjures car ordinairement ces ordonnances ne sont-elles pas disponibles au grand public.

M. Stanbury: Comme M. McCleave l'a fait remarquer, l'article proposé 429G indique que c'est une infraction de divulguer l'existence ou des détails d'une telle ordonnance sauf dans un processus où ils peuvent être compris.

M. Nesbitt: Combien de temps faudra-t-il garder cet ordre confidentiel ou secret? Y aurait-il la limite de temps proposée par monsieur Orlikow à l'effet qu'éventuellement, dans le rapport, sur un bon nombre de ces ordonnances, il faudrait qu'elles soient rendues publiques par le procureur général de la province ou le procureur général fédéral? Y a-t-il des mesures à cet effet?

M. Stanbury: Dans le projet de loi que je propose, il y a une disposition relative à une limite de temps, sur les détails, en vertu de l'article 429G projeté.

M. Nesbitt: Ce ne sont que des détails de ménage. Je dois dire que je suis très favorable à votre projet de loi, monsieur Stanbury. Ce ne sont que des détails qui, je croyais, allaient surgir plus tard.

M. Stanbury: Cela devrait être examiné, sans doute. Le projet de loi prévoit une exigence voulant que l'ordonnance elle-même doive durer un temps limité. Je crois que c'est une question que je n'ai pas mentionnée en examinant quelques points soulevés par le

[Texte]

raised by the Bill. I think any Order that is given should be for a limited time.

Mr. Nesbitt: The only difficulty I would see, Mr. Stanbury, is this . . .

Mr. Stanbury: Not any more than one month, according to my letter.

Mr. Nesbitt: The only difficulty I would see, Mr. Stanbury, is that eventually these Orders would have to be made public, or at least available to the public after some period of time. It is sort of on the horns of a dilemma if some person who was eventually proved to be perfectly respectable suddenly found the police were investigating him. I suppose, it is something that cannot be avoided probably, but it is just one of those things that perhaps might be considered and some means may be found of getting around it.

Mr. Stanbury: If the investigation resulted in a charge, of course, the Order would be made public immediately.

Mr. Nesbitt: There is no problem there.

The Chairman: Mr. Deakon.

Mr. Deakon: I wish to elaborate further on the issue brought up by the previous Honourable Member. This question was asked earlier this morning on the same issue. What can be done to prevent a person who is being possibly wiretapped, receiving this notice of the order being given, and taking steps not to disclose anything knowing that he is being investigated? These Orders as a rule are made public. You have to enter them.

Mr. McCleave: That is when he is charged though, is it not?

Mr. Deakon: I know, but when you . . . Have I got the floor, Mr. Chairman?

The Chairman: Just a moment, please. Mr. Deakon.

Mr. Deakon: When you receive a Judge's Order, you take it to the entry office and have it entered as a public record. Before it is valid it has to be entered. I submit that it becomes public knowledge unless . . .

Mr. Nesbitt: That was the question.

Mr. Deakon: That is what I am trying to say. I am trying to give you what I think might be a solution to it. This is something similar to the divorce actions where a person who is a correspondent, or even the plaintiff of a divorce action, has committed adultery herself—say this is when the grounds of adultery are the only grounds at the time—and seals an envelope

[Interprétation]

projet de loi. Je crois que toute ordonnance devrait être applicable pendant une période de temps limité.

M. Nesbitt: Le seul problème que je vois, monsieur Stanbury, c'est le suivant. . .

M. Stanbury: Pas plus d'un mois, d'après ma lettre.

M. Nesbitt: Le seul problème, c'est que ces ordonnances pourraient être rendues publiques ou accessibles au public après une certaine période de temps. Nous nous trouvons presque dans un dilemme si une personne qui a prouvé qu'elle était tout à fait respectable, découvre qu'elle fait l'objet d'une enquête de la police. Je suppose que cela ne peut être évité mais ce n'est qu'une des choses qui pourrait être examinée et on pourrait trouver des moyens pour le faire.

M. Stanbury: Si l'enquête aboutit à une accusation, l'ordonnance serait alors rendue publique.

M. Nesbitt: Il n'y a aucun doute là-dessus.

Le président: Monsieur Deakon.

M. Deakon: J'aimerais développer un peu plus la question soulevée auparavant par le député. Cette question a été posée ce matin sur le même sujet. Qu'est-ce qu'on peut faire pour empêcher la victime d'un enregistrement clandestin, qui reçoit un avis de l'ordonnance et qui prend des mesures pour ne rien divulguer, sachant qu'elle fait l'objet d'une enquête? Ces ordonnances, règle générale, sont rendues publiques. Nous devons le faire.

M. McCleave: Cela a lieu quand elle fait l'objet d'une accusation, n'est-ce pas?

M. Deakon: Je sais, mais quand vous . . . Ai-je la parole, monsieur le président?

Le président: Un instant, monsieur Deakon.

M. Deakon: Lorsque vous recevez une ordonnance du juge, vous la déposez et elle est enregistrée comme un document public. Avant d'être validifiée, elle doit être inscrite au dossier. Je propose que cela soit rendu public, à moins que . . .

M. Nesbitt: C'était la question.

M. Deakon: C'est ce que j'essaie de dire. J'essaie de vous donner une solution possible. C'est une chose semblable à des actions en divorce où une personne qui est un correspondant ou un demandeur d'une action de divorce a commis l'adultère, disons quand on invoque les raisons d'adultères, et qu'il sorte une enveloppe dans laquelle il déclare que le plaignant a

[Text]

in which it is stated that the plaintiff had also committed adultery. This envelope is not opened until the court hearing takes place. This similar situation could occur with an Order such as this being sealed until the time when the Order is no longer valid. It could then be made public. What do you think of that, Mr. Stanbury?

Mr. Stanbury: That may be a safeguard which might be used. The proposed Section 429G is an effort to create an offense of disclosing the existence of or any information concerning such an Order. Presumably, any one who did disclose it would be subject to this penalty provided for in this section. Perhaps a practical method of avoiding disclosure such as you suggest could be worked out.

● 1625

Mr. Deakon: The reason I mentioned this, Mr. Chairman, is that when *ex parte* Orders are being given, as a rule there are other counsel and other people present in the courtroom. There are no exclusions from the courtroom. Even spectators for that matter may hear this application being made.

Mr. Stanbury: I do not think I can add anything to what I have said.

The Chairman: Are there any further questions? Mr. Murphy.

Mr. Murphy: Mr. Stanbury, did you anticipate this being an Order in the line of an Order in civil proceedings, which must be entered as indicated by Mr. Deakon, or an order which would be more in the line of a warrant, such as a search warrant, which is issued by a Justice of the Peace now, a public record of which is not kept anywhere?

Mr. Stanbury: I think the procedure envisaged here is similar to that for obtaining a search warrant, except that the person issuing it is a Judge of the Superior Court of Criminal Jurisdiction.

Mr. Murphy: In connection with your proposed section 429D on page 3:

429D. No information obtained directly or indirectly in contravention of sections 382A, 429A or 429B shall be received in evidence

Do you feel you are covering the situation of a man who as in the example which was given this morning is coerced into giving a confession in which he refers to a gun being in a certain place, the confession is not admitted in evidence, but the gun is found and the fingerprints on the gun lead to the man and so on? Is that the type of indirect evidence that you would seek to keep out with 429D?

Suppose in the course of a telephone conversation a man admits having committed or is about to com-

[Interpretation]

aussi commis l'adultère. Cette enveloppe n'est pas décachetée avant que les audiences de la cour ne commencent. Cette situation pourrait arriver avec une ordonnance telle qu'elle pourrait être scellée avant le temps où l'ordonnance n'est plus valide. Elle pourrait alors être rendue publique. Qu'en pensez-vous, monsieur Stanbury?

M. Stanbury: C'est une garantie qui pourrait être utilisée. L'article 429G projeté est destiné à créer un délit qui révélerait l'existence ou qui fournirait les renseignements relatifs à une telle ordonnance. Il est présumé que toute personne qui révélerait cela serait assujettie aux sanctions prévues par l'article. Ce serait peut-être une méthode pratique pour éviter les modes de révélation qui pourraient exister.

M. Deakon: Monsieur le président, j'en fais mention parce que les ordonnances *ex parte* sont données, règle générale, il y a un autre avocat-conseil et d'autres personnes présentes dans la salle d'audience. Même les spectateurs peuvent écouter la demande qui a été faite.

M. Stanbury: Je ne crois pas avoir quelque chose à ajouter à ce que j'ai déjà dit.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Monsieur Murphy.

M. Murphy: Croyez-vous que ce soit une ordonnance semblable à une ordonnance de droit civil qui doit être inscrite au dossier comme a dit monsieur Deakon, ou qui serait plus un mandat, comme un mandat de perquisition délivré par une justice de la paix, qui n'est pas enregistré, de toute façon?

M. Stanbury: La procédure envisagée ressemble à celle qui aboutit à l'obtention d'un mandat de perquisition, sauf que la personne qui le délivre est un juge de la Cour supérieure de juridiction criminelle.

M. Murphy: Par rapport à l'article projeté à la page 3:

Aucun renseignement obtenu directement ou indirectement en contravention des articles 382A, 429A ou 429B ne doit être reçu à titre de preuve.

Croyez-vous prévoir la situation de l'homme dont l'exemple a été cité, ce matin, qui est forcé d'avouer qu'un revolver est dans un certain endroit. La confession n'est pas acceptée, mais le revolver est trouvé, et les empreintes sur le revolver conduisent à l'homme, et ainsi de suite. S'agit-il du genre de témoignage indirect que vous excluez en vertu de l'article 429D?

Supposez que dans une conversation téléphonique, un homme admette avoir commis ou aller commettre

[Texte]

mit a crime but the proper warrant was not obtained to listen to the conversation. In the course of the conversation reference is made to an article or articles which are found which lead to the man and implicate him.

Mr. Stanbury: The intention of the Section is to try to ensure that the only evidence which will be admitted is that obtained strictly in accordance with an Order made for a specific purpose. This Section is worded in that way to attempt to avoid any accidental use of electronic eavesdropping as a means of advancing a charge.

Mr. Orlikow: Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Orlikow.

Mr. Orlikow: Possibly Professor Ryan could make some comments. As I understand it, the United States Supreme Court has taken a view with regard to the use of evidence obtained illegally which is completely contrary to the position taken by Canadian courts.

The U.S. Supreme Court, as I understand it, has taken the view that evidence obtained illegally through this method of electronic eavesdropping, or through an illegal search warrant or anything else, cannot be used in the proceedings against the person.

As I understand it, the Canadian courts have taken the contrary view that even if evidence is obtained illegally or improperly, if it is really evidence, then it can be used by the courts.

Personally, I favour the position taken by the position taken by the United States Supreme Court. I would like to see written very clearly into any Act which is proposed a provision that so far as evidence obtained through the use of wiretapping or electronic eavesdropping is concerned—if we have legislation and if the legislation spells out the necessity to get a Court Order—it will not be permissible to use that kind of evidence.

I think such a provision would probably go further than any other provision we might write into a Bill to discourage the police or anybody else from using this type of investigation.

• 1630

The Chairman: Thank you, Mr. Orlikow. Perhaps at this time we could hear Professor Ryan and he could make comments on the Bills before the committee. Professor Ryan.

Prof. Ryan: Thank you. Mr. Orlikow, you are correct. The United States position is extremely different.

I believe Mr. Stanbury's Bill, proposed section 429D, might very well be interpreted as imposing the

[Interprétation]

un crime, mais on n'a pas reçu la bonne plainte pour écouter la conversation. Pour la conversation, il y a un article ou des articles qui mènent à l'homme ou l'impliquent.

M. Stanbury: L'article a pour but de s'assurer que la seule preuve qui sera admise sera celle qui sera obtenue en stricte conformité avec une ordonnance faite dans ce but précis. Cet article est rédigé ainsi en vue d'éviter toute utilisation accidentelle de l'écoute électronique destinée à fonder une accusation.

M. Orlikow: Monsieur le président.

Le président: Monsieur Orlikow.

M. Orlikow: Monsieur Ryan pourrait peut-être apporter quelques commentaires. Si j'ai bien compris, la Cour suprême des États-Unis a pris un point de vue relatif à l'utilisation d'une preuve obtenue illégalement, ce qui est tout à fait contraire à la position des tribunaux canadiens.

La Cour suprême des États-Unis, si j'ai bien compris, juge qu'une preuve obtenue illégalement par une méthode d'écoute électronique ou par un mandat de perquisition illégal ou quelque chose d'autres, ne peut servir dans la procédure contre la personne.

Si j'ai bien compris, les tribunaux canadiens ont adopté l'attitude contraire voulant que même si la preuve est obtenue de façon illégale ou impropre, si c'est une vraie preuve, cela peut alors être utilisé par les tribunaux.

Je suis partisan de la position de la Cour suprême des États-Unis. Je voudrais que l'on précise bien dans la loi projetée qu'en ce qui concerne une preuve obtenue au moyen de l'écoute de l'enregistrement électronique si nous avons une mesure législative et si la loi spécifie la nécessité d'obtenir une ordonnance de la cour, il sera interdit d'utiliser ce genre de preuve.

Je crois qu'une telle disposition ira probablement plus loin que toute autre disposition qui peut être écrite pour décourager la police ou quelqu'un d'autre qui utilise ce genre d'enquête.

Le président: Merci, monsieur Orlikow. Nous pourrions peut-être écouter le professeur Ryan qui commentera les projets de loi au Comité. Professeur Ryan.

M. Ryan: Merci. Monsieur Orlikow, vous avez raison, le point de vue américain est très différent.

Je crois que l'article 429D du projet de loi de M. Stanbury pourrait très bien être interprété comme un

[Text]

United States' position in Canada. For example, there is the situation of the policeman who hears the suspect say, "Yes, I cut her throat and put the knife under the haystack". If he has no warrant, and if the fact that the knife is found with his fingerprints on it is the only evidence of the murder, it will not be allowed to be used; the knife, or the fingerprints, or the connection to the suspect.

I think it is important really at this point simply to focus your attention on whether or not this is what you want to do. If you want to stop electronic eavesdropping by the police, this is a good way to stop it, unless they follow the procedures. In other words, they get no reward for not following the procedures. It takes some guts to do that though because there will be all sorts of horrible cases which will come up and you will have to let the guilty man go free.

Mr. Murphy: Do you think it would be possible for us to go that far with electronic eavesdrop evidence only, or this type of evidence we are talking about here, without changing the Evidence Act itself to eliminate the possibility of using illegally obtained evidence other than evidence obtained by electronic eavesdropping? Do you not think there would be a contradiction if we let this type of thing go through here without prohibiting the admissibility of illegally obtained evidence in other areas?

Professor Ryan: There is a dichotomy, but I think that surreptitious police eavesdropping is vastly more of a threat to society as we understand it than the fact that somebody may be beaten up in a police station. That is reprehensible, but...

Mr. Murphy: What about the bursting into a house, the privacy of one's home, without a search warrant to pick up evidence? That certainly is an invasion of privacy to the same degree as part of the police state.

Professor Ryan: Yes, although I think in retrospect it really is not an abuse about which we can get too worked up because it does not happen that often. We do not know about electronic eavesdropping yet, because people do not know if the house is broken...

Mr. Murphy: The surreptitious aspects...

Mr. Orlikow: Professor Ryan, do we have any hard evidence of cases, except the Toronto case of the magistrate, where the police could not have proceeded with prosecutions which they had unless they had been able to use and did use this type of surveillance?

Professor Ryan: I have not conducted any empirical studies, sir, and I do not know, but I certainly second your suggestion that this be one of the things

[Interpretation]

moyen d'imposer l'attitude des Etats-Unis au Canada. Par exemple, le policier qui entend la personne soupçonnée dire, «oui, je lui ai coupé la gorge en cachant le couteau sous la botte de foin.» S'il n'y a pas de mandat et si le fait que le couteau soit trouvé avec des empreintes est la seule preuve de l'assassinat, on ne pourra pas s'en servir, ni le couteau, ni les empreintes digitales. Je crois qu'il importe à ce stade qu'on se concentre si c'est cela qu'on veut faire ou non. Si vous voulez éviter l'écoute électronique de la part de la police, c'est une bonne façon de l'arrêter à moins qu'ils suivent une procédure étroite. En d'autres mots, ils ne sont pas récompensés s'ils ne la suivent pas. Il faut du courage pour faire cela car il y aura toutes sortes de causes abominables qui se produiront et il faudrait acquitter l'accusé.

M. Murphy: Est-ce qu'on pourrait aller aussi loin avec la preuve des tables d'écoute ou le genre de preuve dont nous parlons sans changer la loi sur la preuve au Canada pour éliminer la possibilité d'employer les preuves obtenues illégalement. Est-ce que ce serait une contradiction si l'on laissait passer ce genre de choses sans interdire l'admissibilité des preuves obtenues illégalement dans d'autres domaines.

M. Ryan: Oui, il y a une contradiction, c'est vrai. Je crois que l'écoute clandestine de la police est une plus grande menace à la société telle que nous la comprenons que le fait d'une torture de la police. C'est condamnable.

M. Murphy: Mais faire irruption dans le foyer d'un particulier sans autorisation est une intrusion dans la vie privée, dans la même mesure qu'une partie de l'état de police.

M. Ryan: Rétrospectivement je pense que ce n'est pas un abus qui doit nous énerver excessivement parce que cela n'arrive pas souvent. Quant aux tables d'écoute on n'en sait encore rien parce que les gens ne sont pas au courant.

M. Murphy: L'aspect clandestin.

M. Orlikow: Monsieur Ryan, est-ce que nous avons une preuve à l'exception de la cause de Toronto, où la police n'aurait pas pu procéder avec les poursuites sans avoir eu l'autorisation d'utiliser ce genre de surveillance.

M. Ryan: Je n'ai pas fait d'études ou d'enquêtes là-dessus, mais je crois que c'est l'une des choses qui doit faire l'objet d'une enquête devant ce Comité. Il est

[Texte]

this Committee should enquire into. That is essential to intelligent legislation; getting the answer to the question.

In looking at the bills, I made some notes on Bills C-17, C-18, and C-24 about some of the issues that are raised. Some of these have already been raised by the gentlemen who drafted them.

Looking at Bill C-17, can a receiver record a sender? That is one basic question. Can I record people who phone my telephone without their knowledge? Look at proposed section 384A(1)9(a):

(a) not being the sender or the receiver of a telephone or telegraph communication . . .

I think this was mentioned this morning in a different context about the secretary overhearing. Should a man be allowed to record conversations over his own telephone?

● 1635

Allied to this is who is the receiver if a corporate subscriber, such as Lever Brothers Ltd. for example, is deemed to be the receiver of telephone calls made to their big corporate factory, and can they record all incoming and outgoing telephone calls? This is a question which will have to be defined in any legislation.

Then "instrument" as used in Bill C-17, and I think it is used in most of them, concerns recording by the means of an instrument or overhearing by means of an instrument. Does this include an extension telephone? That is a minor point, but one that will come up. There is also no prohibition against disclosure in this Bill as I see it. It is not only the overhearing, it is also the disclosing.

Proposed section 384A(1)(b) does not catch the spy in the midst of the group. We are away from wire-tapping and into using a device to overhear or record a conversation or discussion at which the person doing so is not present at the conversation or discussion. I am present here. I could have my little device in my pocket. This could be a meeting of a trade union, a corporation, a board of directors, police commissioners, and so on. I do not commit an offence under this Bill if I am present and I record it surreptitiously. This is part of the invasion of privacy which I think belongs in the criminal spectrum, and accordingly, this particular Bill falls a little short on that point.

Mr Orlikow: Have you given any thought to the question of one party to a telephone conversation recording the telephone conversation without the other party knowing?

[Interprétation]

essentiel pour les mesures législatives éclairées de recevoir des réponses aux questions.

Et si on jette un coup d'œil aux projets de loi, j'ai pris certaines notes sur les bills C-17, C-18, C-24 et C-78 par rapport à certaines des questions qui ont déjà été soulevées. Quelques-unes ont déjà été soulevées par ceux qui les ont rédigés. Si je jette un coup d'œil au bill C-17, est-ce qu'un receveur peut enregistrer quelqu'un qui expédie un message? C'est une question fondamentale. Est-ce que je puis enregistrer quelqu'un qui parle par l'entremise de truchement de mon téléphone sans qu'il soit au courant de cela? Regardez l'article 384A (1) a):

— N'étant ni expéditeur, ni destinataire de communications téléphoniques ou télégraphiques . . .

Je crois que cela a été mentionné dans un contexte différent ce matin. Quelqu'un devrait-il être autorisé à enregistrer des conversations à son propre téléphone?

Une situation analogue est qui est le receveur, si un abonné, une société «Liver Brothers Ltd.» par exemple, si des appels téléphoniques sont faits à leurs usines, peuvent-ils enregistrer tous les appels téléphoniques? Il faudra que cette question soit définie dans toute mesure législative.

«L'instrument» mentionné dans le bill C-17 a trait à l'enregistrement au moyen d'un téléphone d'extension. Est-ce que cela comprend un téléphone d'extension? C'est une question de peu d'importance mais qui sera soulevée.

Il n'y a aucune prohibition contre la divulgation dans ce projet de loi. Il ne s'agit pas seulement du fait d'écouter mais de divulguer. L'article proposé 384A (1) b) me semble très loin des instruments d'écoute électronique, et parlons des dispositifs pour entendre ou enregistrer un entretien auquel il ne participe pas. Je suis présent ici et je pourrais avoir mon petit appareil dans ma poche. Il pourrait s'agir d'une réunion syndicale, d'un conseil d'administration, de commissaires de police etc. Je ne commets pas de délit en vertu de ce projet de loi si je suis présent et j'enregistre votre conversation clandestinement.

Je crois que cela fait partie de l'intrusion dans la vie privée qui relève je crois du Code criminel et par conséquent n'entre pas trop en détail à ce sujet.

M. Orlikow: Avez-vous songé à la question qu'un côté d'un entretien électronique qui l'enregistre le fasse sans que le partenaire le sache?

[Text]

Professor Ryan: Yes, sir, I personally do not like that. It is just a question of values, that is all. If I do it, or if I hire a private detective to record all telephone calls that come into my house, I do not think it should be allowed.

Mr. Orlikow: The reason I asked is because yesterday I ordered a piece of recording equipment from the supply office here which, I am told, will permit me to do precisely that; record every telephone conversation that I have, if I want to do that. I do not intend to do that and I hope nobody is doing it when I talk.

Professor Ryan: In our Bell Canada tariff now, the only device that you can put on your telephone has to come from Bell Canada, and the only device they will supply has a beep tone. I have been recorded lots of times over the telephone and I have never heard a beep tone yet, but in theory, that is the only way you can do it. Perhaps it should be allowed if there is a beep, I do not know.

Mr. Deakon: I understand there are mechanisms which can be attached to a phone for the person who wants to record conversations when he is away. This automatically goes on when the phone is dialled and asks what message is to be conveyed, and it is recorded for the person who is supposedly to be the receiver who is not there.

Mr. Orlikow: Are they told?

Mr. Deakon: No. They may not be able to ascertain that this is a recording. It just asks the person to please convey his information.

Professor Ryan: I do not know if this Bill would catch that or not. Of course, a judge would look at that and say obviously this is not the sort of thing we intend to punish, and then toss it out. A safeguard could be written into the Bill. I am sure that lots of these things will emerge when this Committee has had the opportunity to speak to the Bell Canada people and find out the intersection between law, technology, and ethics.

Mr. Orlikow: You think Bell Canada will tell us about their relationships with the police?

The Chairman: That will be up to the Committee, Mr. Orlikow.

● 1640

Professor Ryan: Subparagraph (d) of Clause 1 of Bill C-17 concerns the use or uses of:

...the name or picture of an individual, or otherwise invade his privacy, for the purpose of commercial promotion.

[Interpretation]

M. Ryan: Je n'aime pas cela personnellement. C'est une question de valeurs, c'est tout. Si je le fais ou si j'engage un détective privé pour enregistrer tous les appels qui arrivent à la maison, cela ne devrait pas être permis.

M. Orlikow: La raison pour laquelle je demande c'est que j'ai justement commandé un dispositif d'enregistrement du service des fournitures de bureau ce qui me permet de faire précisément cela, d'enregistrer toutes les conversations téléphoniques, si je veux le faire. Évidemment, je ne compte pas le faire et j'espère que personne ne le fera lorsque je parle au téléphone.

M. Ryan: Il y a dans les tarifs de la Bell Canada maintenant, le seul dispositif que vous pouvez brancher sur votre téléphone que la compagnie fournit et qui donne un son de beep. Très souvent, mes conversations téléphoniques ont été captées; je n'ai jamais encore entendu ce beep, mais théoriquement c'est la seule façon de le faire. Cela devrait être permis s'il y avait ce son beep.

M. Deakon: Je crois comprendre qu'il y a des dispositifs qu'on peut brancher au téléphone, si quelqu'un veut enregistrer des conversations lorsqu'il est parti. Lorsque le numéro est composé on demande automatiquement quels messages doivent être transmis et c'est enregistré pour la personne qui normalement devrait prendre le téléphone et est absente.

M. Orlikow: Est-ce qu'on le leur dit?

M. Deakon: Non. On ne peut peut-être pas déterminer qu'il s'agit d'un enregistrement. On demande seulement à la personne de transmettre le message.

M. Ryan: Je me demande si le projet de loi contrôlera même cette situation. Évidemment, un juge dans sa discrétion déciderait que ce n'est pas un délit punissable et l'enlèverait. On pourrait ajouter une disposition de garantie au bill. Je suis sûr qu'une foule de choses sera révélée lorsque le Comité aura l'occasion de s'entretenir avec les autorités de la Bell Canada pour établir la ligne de démarcation entre la loi, la technologie et la morale.

M. Orlikow: Vous pensez que la compagnie Bell Canada nous mettra au courant de ses rapports avec la police.

Le président: Cela dépendra du Comité, M. Orlikow.

M. Ryan: L'alinéa d) de l'article 1 du bill C-17 dit:

«ne doit exploiter ni employer le nom ou la photo d'une personne, ni autrement faire intrusion dans sa vie privée, à des fins commerciales.»

[Texte]

This Bill seeks to make something criminal, which in British Columbia at least, is the subject of a civil action, a tort action. I would vastly prefer to see this type of activity left as a tort rather than as a crime, simply because it does not seem to me to be the sort of thing that should be criminal. However, this is where the provinces must act, or be urged to act, rather than the federal government. Is there any question?

I would suggest a stiffer penalty than is shown in this Bill C-17, but if you mean business, \$500 may be just a licence for one large corporation to tap another, or for a private detective for a very large fee to get a secret from some other corporation.

This has the Justice of the Peace's or Magistrate's authorization, and also an authorization by the Attorney General of the province: "to do any act...for the purpose of the administration of justice or in the public interest". That means exactly nothing. That is no restriction at all and you can take it for what it is worth. That is my opinion of it. It will not restrict any sort of activity by the police or the authorities.

Bill C-18, I believe, refers to 10 years or more. I think that is a good choice for the type of activity which should be accepted. If the crime carries a penalty of 10 years or more, then surveillance should be allowed.

There is a question on these forms concerning the application that one makes. All the bills, I believe, say that the application must be sworn before a justice of the peace and handed in writing to a judge, or made in person to a judge. I would not allow the police to make an application in writing, swear it before a justice of the peace, and then turn it in as a piece of paper to a judge. I would make them stand in front of the judge. Perhaps you might go even farther than that. You might get the Crown Attorney to be the one to make the application, and have him call his police witnesses.

I do not agree with the idea of simply giving a piece of paper to the superior court judge and saying, "Here is my affidavit, judge, grant me the order", without the opportunity for the person making the application to be questioned by the man who must make the decision.

The renewal provisions of Bill C-18...shall not be renewed unless:

...such extension or renewal is in the public interest.

Again, what does that mean? Everything is in the public interest. I believe I put in the statement I made to the Committee that the Attorney General should be the one who should apply for a renewal and that the renewal should be on the grounds that the ends of justice will be defeated unless the renewal is granted. It needs stronger language. In looking at the length of time for the order, I think one

[Interprétation]

Le projet de loi essaie de rendre quelque chose criminel ce qui fait en Colombie-Britannique l'objet d'un tort. Je préférerais de beaucoup le laisser tel quel sans que cela soit un crime, parce que pour moi ce n'est pas quelque chose qui est criminelle. Mais cela relève des provinces, qui doivent intervenir, plutôt que le gouvernement fédéral. Avez-vous des questions?

Je proposerais une sanction beaucoup plus sévère que celle que suggère le bill C-17. \$500 ne constituent que la somme pour le permis d'une grande société pour qu'elle obtienne des secrets d'une autre grande société, ou pour un détective privé.

Cela est autorisé par le juge de paix, ou d'un magistrat, et aussi l'autorisation du procureur général d'une province «de faire quoi que ce soit pour l'administration de la justice ou dans l'intérêt public». Cela ne veut absolument rien dire, ce n'est pas du tout une restriction et vous pouvez le prendre pour ce que cela vaut. Voilà du moins mon opinion. Cela ne restreindra aucune des activités de la police ou des autorités.

Le Bill C-18 parle du délit entraînant une sanction de 10 années ou plus. Je pense que c'est un bon choix pour le genre d'activité qui devrait être accepté. Si le crime entraîne une sanction de 10 années ou plus, la surveillance devra être autorisée.

Il y a une question que l'on pose dans les formules au sujet de la demande que l'on présente. Tous les bills mentionnent que la demande doit être assermentée devant un juge de paix et être présentée par écrit ou en personne à un juge. Je ne laisserais pas la police faire une demande par écrit, la faire assermenter par un juge de paix et puis la présenter comme un document à un juge. Il me semble que la police devra se présenter devant le juge et on devrait peut-être aller même plus loin. Vous pourriez faire présenter la demande par le procureur de la Couronne et lui demander de faire venir ses témoins policiers.

Je ne souscris pas à l'idée qui consiste simplement à donner une formule au juge d'une cour supérieure, lui dire «voici ma déclaration assermentée, monsieur le juge, accordez-moi l'ordonnance,» sans que la personne présentant la demande n'ait l'occasion d'être interrogée par la personne qui doit prendre la décision.

Les dispositions de renouvellement que comporte le bill C-18, ne seront pas renouvelées à moins que:

cette prolongation ou ce renouvellement ne soit conforme à l'intérêt public.

Qu'est-ce que cela signifie, encore une fois? Tout est conforme à l'intérêt public. Je crois l'avoir inscrit dans ma déclaration au Comité; il me semble que le procureur général devrait demander le renouvellement et que ce renouvellement serait fondé sur le fait que les objectifs de la justice seront annulés, à moins que le renouvellement ne soit accordé. Cela nécessite un langage plus fort. Si l'on songe à la période de temps,

[Text]

month is a bit too long. This is the point I made this morning.

Bill C-24 I think is an excellent bill. I am not sure on the first clause about whether or not an intended receiver can surreptitiously record a conversation is what we should allow.

I like the use of "surreptitiously" as the state of mind. I do not think this is in any Criminal Code description. "Surreptitiously" is a very fine word to describe the sort of activity that is meant to be prohibited, and I think it should go in any drafting—surreptitiously intercept. This does not catch the accidental interception. The intention of Parliament should be to catch the surreptitious man who willfully and surreptitiously intercepts. That is a very fine word.

● 1645

I believe the offence that is being investigated must be punishable for only one year. With respect, Mr. Stanbury, I would suggest that the police not be given such authority unless a very serious crime has been committed. I think there are too many things punishable with one year that almost everybody is bound to be doing at one time or another that really are no restriction on the police. Minimum sentence is a tough thing. Again, if Parliament means business, this minimum sentence provision should be in the final legislation.

Finally, I think the power to dismiss, in proposed Section 429E, is a good half-way house. Again, if you want to get really tough, suggest that it shall be dismissed if the evidence has been obtained in violation of the law. I think giving the judge the discretion to dismiss a charge is a very fine and very useful thing and we may see some charges dismissed if this goes into the Code.

Mr. Deakon: Mr. Chairman, as I understood it, the judge can either dismiss or convict them. He has to make one decision or the other. What do you mean by dismissing a charge? Dismissing what charge?

Professor Ryan: I believe proposed Section 429E indicates that if the investigation of the charge has been furthered through disregard of the controls which Parliament sets on the police for wiretapping, the judge can dismiss the charge, even if the man is apparently guilty, if the interest of justice is thereby served. I think that is a good discretion to give a judge. The police will not know which way he is going to jump. You do not need too many charges dismissed annually for them to stay within the law.

[Interpretation]

pour l'ordonnance, il me semble qu'un mois est une période trop longue; c'est le point que j'ai soulevé justement ce matin.

Le bill C-24 est, il me semble, un bill excellent. J'ignore, au sujet du premier article, si un receveur peut subrepticement enregistrer une conversation, et si c'est ce que nous devrions permettre.

J'aime l'emploi du mot «subrepticement». Je ne pense pas que ce mot entre dans quelque définition que ce soit du Code criminel; je crois que ce terme est excellent pour décrire l'activité qu'on songe à interdire et il me semble que cet adverbe devrait être incorporé au libellé définitif, «intercepter subrepticement». On s'aperçoit bien qu'il ne s'agit pas là de l'interception accidentelle. L'intention du Parlement devra être d'appréhender celui qui agit subrepticement, qui intercepte volontairement et subrepticement. C'est un bien joli mot.

Il me semble qu'un délit qui fait l'objet d'une enquête, doit n'être punissable que d'une année. Monsieur Stanbury, il me semble que la police ne devrait pas recevoir cette autorisation à moins qu'un crime très sérieux n'ait été commis. Il y a trop de délits qui tombent sous le coup d'une sanction d'une année de prison, que pratiquement tout le monde peut commettre à un moment donné, qui n'imposent absolument aucune restriction à la police. Une sentence minimale est une chose difficile. Si le Parlement est sérieux, cette disposition relative à la sentence minimum devrait se trouver dans la mesure législative définitive.

Enfin, je pense que l'article 429E propose, portant sur le pouvoir de rejeter, est une solution médiane. Encore une fois, si l'on veut être plus strict, on pourrait suggérer que cela soit annulé sans plus, si les preuves ont été obtenues en violation de la Loi. Donner au juge la discrétion d'annuler une accusation, ce serait là une chose, je crois, fort utile, et il se peut que certaines accusations soient alors rejetées.

M. Deakon: Monsieur le président, si j'ai bien compris, le juge peut soit rejeter cette accusation ou déclarer la culpabilité. Il doit prendre l'une ou l'autre décision, que voulez-vous dire par «rejeter une accusation»? Rejeter quelle accusation?

M. Ryan: L'article 429E, stipule que si l'enquête sur l'accusation a été poursuivie sans tenir compte du contrôle qu'a imposé le Parlement à la police visant les tables d'écoute, le juge peut fort bien annuler l'accusation même si le prévenu semble être coupable, si l'intérêt de la justice est alors servi. Je crois que c'est là une excellente discrétion accordée à un juge. La police ne saura pas de quel côté il va pencher. Point n'est besoin de beaucoup d'accusations rejetées de cette façon, pour que la police s'en tienne aux limites de la loi.

[Texte]

Mr. Orlikow, I have not had a chance to look at your bill. I assume what I have said about the others applies.

Mr. Orlikow: It is actually the same bill as Mr. Stanbury's.

Mr. Stanbury: It's my present bill. Your bill was the same as mine in the last Parliament, but this one is quite different.

Mr. Orlikow: Yes, but your present bill is the same with additions, so the criticisms or suggestions which Mr. Ryan makes of your bill will all apply, of course, to my bill.

Mr. Chairman, I have no particular pride of authorship. I am sure there are many people who are much more expert than I who can draft provisions of a bill which will work, if they have the desire to do it. I am not worried about that at all.

An hon. Member: We will have to call you "humble Dave" from now on.

The Chairman: Professor Ryan.

Professor Ryan: I have a comment on the Canadian Bar Association resolution which, as passed, would allow electronic eavesdropping in circumstances analogous to those under which a peace officer may arrest without a warrant. That is a restriction which is apparent but not real because a police officer can do an awful lot without a warrant, including a reasonable belief that an indictable offence has been committed. That is less of a safeguard than an offence carrying a penalty of one year as being the exception. I do not think that should be considered as a reasonable alternative by Parliament—to allow the use of eavesdropping under those circumstances.

● 1650

In addition, the Canadian Bar Association resolution makes no provision for judicial supervision of the process. This is something upon which I feel very strongly. There must be supervision of the police in this matter, and it should be judges that do it.

The Chairman: Are there any further questions? Mr. Gilbert.

Mr. Gilbert: No, I do not have any.

The Chairman: Mr. MacGuigan.

Mr. MacGuigan: I might explore just a little bit further with Professor Ryan the field that he would

[Interprétation]

Monsieur Orlikow, malheureusement, je n'ai pas eu l'occasion d'examiner votre projet de loi, mais je crois que mes observations au sujet des autres doivent s'appliquer au vôtre également.

M. Orlikow: C'est un projet de loi semblable à celui de M. Stanbury.

M. Stanbury: Pas mon projet de loi actuel. Votre projet de loi était le même que le mien au dernier Parlement, mais je crois que celui-ci est assez différent.

M. Orlikow: Oui, mais votre projet de loi actuel est le même avec certaines additions, de sorte que les critiques ou suggestions du professeur Ryan sur votre projet de loi s'appliquent naturellement au mien.

Monsieur le président je ne prétends pas particulièrement être un auteur, je suis sûr que bon nombre d'autres gens sont plus spécialistes que moi pour rédiger des dispositions d'un projet de loi qui marchera, s'ils veulent le faire. Je ne m'inquiète pas du tout de cela.

Une voix: Nous devons vous appeler «l'humble Dave» à partir de maintenant.

Le président: Professeur Ryan.

M. Ryan: J'aimerais faire un commentaire sur la résolution adoptée par l'Association du Barreau canadien. Cela permettrait l'utilisation de tables d'écoute électroniques dans des circonstances analogues à celles où un agent de la paix peut appréhender sans mandat. Cette restriction est apparente, mais elle n'est pas réelle. Un agent de la paix peut faire énormément de choses sans mandat, y compris s'il a de bonnes raisons de croire qu'un délit a été commis. Ce serait là une sauvegarde moins considérable que le fait qu'un délit entraînant une peine d'emprisonnement d'une année, serait une exception. Je ne pense pas que cela puisse être considéré comme une formule de rechange accep-

table par le Parlement, d'autoriser l'utilisation de tables d'écoute dans ces circonstances. Outre cela, la résolution de l'Association ne tient compte d'aucune surveillance juridique du procédé. C'est quelque chose qui me touche beaucoup. Il faut qu'il y ait eu une forme de contrôle de la police dans cette question, et ce serait aux juges de le faire.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Monsieur Gilbert.

M. Gilbert: Non, je n'en ai pas.

Le président: Monsieur MacGuigan.

M. MacGuigan: Si on me permet de poser quelques questions au professeur Ryan, sur le domaine qu'il

[Text]

leave to provincial legislation. I think I understand the reasons that he would have for suggesting, for example, in Bill C-17, that the offence which is suggested in proposed Section 384A(1)(d) should be a tort, because for the purpose of commercial promotion, it seems reasonable not to allow the person who may be injured to claim monetary damages. Perhaps it might be possible with regard to some of these offences to have both the provincial tort and a federal crime. I take it the stand Professor Ryan would use here concerns how serious the type of infringement of privacy the drafters of the legislation would consider a particular infringement to be.

Prof. Ryan: I cannot answer that directly, Mr. Chairman, although I would say we ought to be quite careful, or Parliament ought to be quite careful, in drafting this criminal bill to save any private remedies which may be provided under the provincial law. In other words, do not exclude provincial redress for tort actions against police officers, or wiretaps, or anybody else simply because that happens to be a crime as well.

I think there is a vast field for provincial regulation in the area of privacy aside from that observation. The use of the credit rating, for example, and the private intelligence services are matters which the provinces have the primary responsibility in taking care of, and the federal government should not step in there until the provinces have shown they refuse to act.

There is one thing I have not mentioned and I think the federal government should look at, and that is the use of the on-line computer system. This should be checked out with the telephone people and the computer people here in Ottawa—the fact that somebody can tamper with a computer using a telephone. You have a central computer storing personal data about individuals, and various businesses and agencies around the province then rent that computer, which is in the one place, and they get information from it using a telephone and a machine at their end. I think that is called an on-line computer system.

Privacy can be invaded: you can put medical records, psychiatric records, and so forth on this central computer for convenience, and then if somebody else gets at it through the telephone, I think that is a federal matter. That is just using things that are under federal jurisdiction.

Mr. Orlikow: Is that something that has happened or something that may happen?

Professor Ryan: It is something that may happen, I believe, although Mr. Westin in his book *Privacy and Freedom* talks about the potential of using the computer and the telephone together to invade privacy.

[Interpretation]

laisserait aux législations provinciales. Je crois comprendre pourquoi il suggérerait, par exemple, que dans le bill C-17, le délit indiqué à l'article 384A (1) d) pourrait porter préjudice parce que du point de vue de la promotion commerciale, il semblerait utile d'empêcher une personne qui a subi des blessures de réclamer des dommages-intérêts. Peut-être serait-il possible au sujet de ces délits de définir le délit provincial et le délit fédéral, et je crois que la position du professeur Ryan, sur la question de savoir s'il y a infraction de caractère privé, se rapporte à la gravité de cette infraction, de cette intrusion.

M. Ryan: Je dirais, monsieur le président, qu'il faut faire très attention. En rédigeant ce Bill de droit criminel, il ne faut pas empiéter sur les dispositions prévues par la loi provinciale. En d'autres mots, il ne faudrait pas exclure les redressements de caractère provincial contre les délits éventuels, les poursuites qui peuvent être intentées contre les polices, les intercepteurs ou toute autre personne simplement parce qu'il s'agit là d'un acte criminel, je crois qu'il y a là tout un domaine de réglementation provinciale possible. L'utilisation de tous ces renseignements, les agences de détectives privés sont des questions dont les provinces doivent s'occuper et le gouvernement fédéral ne devrait pas s'en mêler à moins que les provinces ne refusent d'agir.

Il y a une question dont je n'ai pas parlé et dont le gouvernement devrait s'occuper c'est l'utilisation des appareils électroniques. Cette question devrait être étudiée avec les représentants des compagnies de téléphone et ceux des compagnies d'électronique, pour le simple fait qu'il est très facile que quelqu'un puisse enregistrer des données dans un ordinateur en utilisant un téléphone. On peut alimenter en données, utiliser des renseignements sur certains individus sur diverses entreprises dans une province en louant cette machine qui se trouve à un endroit, on peut obtenir des renseignements par téléphone. Je crois que cela s'appelle un ordinateur avec ligne. C'est une violation de la vie privée: on peut obtenir ainsi des dossiers médicaux, psychiatriques et autres par cet ordinateur central, je crois que c'est un domaine qui relève de l'autorité fédérale.

M. Orlikow: S'agit-il de quelque chose qui est arrivé ou qui peut arriver?

M. Ryan: C'est quelque chose qui peut arriver. M. Westin, dans son livre *Privacy and Freedom* a parlé de cette possibilité d'utiliser à la fois l'ordinateur et le téléphone pour commettre des intrusions dans la vie privée des gens.

[Texte]

Mr. Peters: I mentioned a number of these electronic changes which I do not know about but which do exist. Does it really put them in any different position than the very basic ones that oriented the drafting of these bills? Are you suggesting the penalty be different because of the complexity of the offence? It seems to me that while it is complex and it may be much more complicated to ascertain, the offence is almost identical with that of the invasion of privacy of an individual by an electronic device, or a video device taking pictures. There is a similarity in the invasion of privacy.

● 1655

Are you suggesting there will be a degree of invasion? I would be in agreement that a divorce action probably is not too serious an offence, or it has not to the individual that serious a repercussion that probably a psychiatric report might have in given circumstances. I would not see that you would be in a position to make the penalty different because of the degree of the crime.

Professor Ryan: I am thinking only that you cannot make invasion of privacy in that many words a crime. You have to define what the criminal activity is, and we have got several defined in these bills. One is wiretapping, I suppose, of the telephone, and the other is surreptitiously recording a conversation. I think a third which should be in the criminal area is using the telephone line to obtain private information or personal information, however it is defined, through the use of what I think is called the on-line computer.

Mr. Peters: The point I raise is that if you do this as you suggest, we are going to be in a continual period of flux about what the offence may be, or what the remedy may be, because of the variance of two or three almost unknowns. You mention one as being more serious than the other, and I gather the wiretapping of the simple telephone connection to overhear conversations is a minimum and this one is a maximum. There will be other ones too, and do you not think that it is impossible to write into an act as an separate event that we should, if we are preparing an amendment to the Criminal Code, have it worded in such a way that it will cover in equal degree all invasions of privacy?

To look in a woman's bedroom when she is getting undressed may be the maximum offence that you could do to her in her privacy. However, my representation of Ford Motor Company Ltd. having an early look at General Motors of Canada. Ltd. production might be a very expensive proposition, but, because of time problems, it might not really hurt their economic position very much.

These are two examples; one where the financial aspect would be considerable and the other one where the invasion might be considered to be a very serious thing.

[Interprétation]

M. Peters: J'ai mentionné diverses possibilités dans le domaine de l'électronique qui existent bien que je ne puisse préciser. Sont-elles d'une nature bien différente que celles qui nécessitent ce projet de loi? La sanction devrait-elle être différente en raison de la complexité du délit? Il me semble que même si cette question est complexe et risque de se compliquer encore, il me semble que le délit est presque identique au délit d'intrusion dans la vie privée au moyen d'un appareil électronique ou un visiophone pour prendre des photos. Il y a similitude de délit, je crois. Voulez-vous dire qu'il pourrait y avoir divers degrés d'intrusion? Je

reconnais, par exemple, qu'une procédure de divorce n'est peut-être pas une chose très sérieuse, ou plutôt qu'elle n'aurait pas pour l'individu de suites aussi sérieuses qu'un rapport psychiatrique, dans certaines circonstances. Je ne crois pas que vous soyez en mesure de prévoir une sanction différente en raison du degré de gravité du délit.

M. Ryan: Il me semble seulement que vous ne pouvez considérer ainsi l'intrusion de la vie privée comme un acte criminel, il vous faut définir l'acte criminel. Nous en avons plusieurs définitions dans ces bills: les tables d'écoute par l'interception téléphonique, l'enregistrement subreptice d'une conversation. Nous devrions y ajouter une troisième, dont la définition devrait figurer dans le Code criminel, c'est l'utilisation des lignes téléphoniques pour obtenir des renseignements privés ou personnels par l'utilisation d'ordinateurs en même temps que des téléphones.

M. Peters: Dans ce cas, il me semble que nous demanderons toujours quels seront les délits et quel doit être le remède du fait de la variation de deux ou trois facteurs presque inconnus. Vous mentionnez l'un d'eux comme étant plus grave que les autres, je suppose que la captation d'une conversation téléphonique serait peut-être le moindre délit. Un autre serait plus grave. Il y en aurait d'autres, mais ne pensez-vous pas qu'il serait impossible d'incorporer cela dans la loi comme clause distincte alors que si nous préparions une modification au Code criminel, nous pourrions voir à ce qu'elle s'applique également à tous les degrés d'intrusion dans la vie privée. Jeter un coup d'œil dans la chambre à coucher d'une femme alors qu'elle se déshabille, constituerait peut-être le délit le plus grave d'intrusion dans sa vie privée. Mais si je représente la compagnie d'automobiles Ford et si je jette un coup d'œil au programme de production de General Motors of Canada cela peut avoir quelques répercussions au point de vue financier mais du fait du facteur temps cela ne pourra influencer grandement sur leur situation économique. Ce sont deux exemples; d'un côté, ces effets pourraient être importants au point de vue financier et de l'autre cette intrusion pourrait être considérée comme une chose très grave.

[Text]

Professor Ryan: Yes, you are right, certainly, in saying it is difficult to put this in the Criminal Code. Perhaps I will put that in the form of a possibility rather than as something that Parliament should do. Tapping a computer by telephone is certainly something that would come under invasion of privacy under provincial tort law. You do not have to define that anymore than unreasonably invading someone's privacy, and then let the courts work it out. Unfortunately, with the Criminal Code we must get much more precise. Perhaps, it might be left to the redress at the provincial levels. At least we should be concerned with it.

Mr. Orlikow: Mr. Chairman, in the statement which Professor Ryan made this morning, he suggested the Committee might:

...invite the federal ministries to examine their own internal privacy rules...

And he suggested certain questions about whether:

...the government of Canada use one-way mirrors and peepholes to watch its employees? Do federal employees have to take lie-detector tests? Are privacy invading personality "prove-you're-adjusted" tests used as a condition of obtaining federal employment?

These are all practices which have been widely reported as being used by the United States government. To my knowledge the only one I have heard in Canada is the use by the Post Office Department of the peephole to watch their employees. Professor Ryan, have you got any information on whether these practices are being followed by any Canadian government agency, or is that just a general observation?

● 1700

Professor Ryan: I have heard of the peephole thing in the Post Office. Of course, the question on the House today was another.

I have no specific information although I think, perhaps, privacy in employment is going to be very serious thing for both provincial and federal regulation in the future as these things come up. It might be best to anticipate it. The federal government can set its own house in order and say, "Look, this is our policy and the rest of you across Canada should at least do as well as we do."

The Chairman: Gentlemen, it is five o'clock. Unless there are further questions, I think we should adjourn.

Mr. Peters: Concerning this invasion of privacy, what in your opinion should the basic restriction be; always the right of the individual to his privacy or the recourse to redress for an invasion of it? In other

[Interpretation]

M. Ryan: Vous avez certainement raison de dire qu'il serait difficile de l'inclure dans le Code criminel, mais je veux vous exposer la chose comme une possibilité plutôt que quelque chose que le Parlement devrait faire. Si l'on relie un ordinateur à un appareil téléphonique, cela constituera certainement un délit en vertu de la loi provinciale. Vous n'avez pas besoin de définir cette action autrement qu'une intrusion abusive et laisser les tribunaux se débrouiller. Malheureusement, lorsqu'il s'agit du Code criminel nous devons être plus précis. Le remède au délit pourrait sans doute être laissé à la compétence provinciale. Mais je crois que nous devrions au moins nous y intéresser.

M. Orlikow: Dans la déclaration qu'a faite le professeur Ryan, ce matin, il a dit que le comité pourrait peut-être «inviter les ministres fédéraux à examiner leurs propres règlements à ce sujet». Il s'est demandé «si le gouvernement fédéral utilise des miroirs translucides, se sert des postes d'observation pour surveiller ses employés. Ceux-ci doivent-ils subir des tests par la machine à détecter les mensonges? Doivent-ils prouver qu'ils sont bien «ajustés» avant d'obtenir un poste au gouvernement fédéral?» Ce sont là des pratiques qui seraient couramment utilisées par le gouvernement américain.

A ma connaissance, le seul cas dont j'ai entendu parler au Canada se rapporte à l'utilisation par le ministère des Postes de miroirs translucides pour surveiller les gens. Pouvez-vous nous dire professeur Ryan si ces pratiques ont été suivies par quelque organisme du gouvernement canadien où s'il s'agit seulement d'une observation d'ordre général?

M. Ryan: Je n'ai entendu parler que du ministère des Postes. Bien sûr, il y a eu cette question de posée à la Chambre à ce sujet, je n'ai pas de renseignements particuliers là-dessus.

Le caractère confidentiel attaché à l'emploi va devenir un facteur très sérieux, dans les règlements fédéraux et dans les règlements provinciaux à l'avenir au fur et à mesure que ces problèmes se poseront. Il vaudrait peut-être mieux les prévoir dès maintenant. Le gouvernement fédéral devrait pouvoir mettre de l'ordre dans sa maison et dire: voici notre ligne de conduite, et inviter les autres employeurs à travers le Canada à faire au moins aussi bien que lui.

Le président: Messieurs, il est cinq heures, je crois que nous devrions lever la séance, à moins qu'il n'y ait d'autres questions.

M. Peters: Dans tous ces cas d'intrusion dans la vie privée, quelles devraient être, à votre avis, les restrictions fondamentales? S'agit-il du droit du particulier à sa vie privée, ou du recours au redressement pour une

[Texte]

words, is it the state that should enforce this or is there an injured party that should have redress?

Professor Ryan: In an ideal world the provinces would all enact tort laws which would give their citizens the right to get damages from people who injure them in this way. We at the federal level should concern ourselves only with serious manifestations which are punishable by the state as crimes.

The provinces have not yet given their citizens this right to redress. Perhaps they will after they see what the federal government is going to do with the criminal aspect. I would hope so. I think both weapons should be available against the surreptitious invasion of privacy.

Mr. Peters: Do we as a federal government have the right to attach a tort? I suppose that is the ability to sue. Do we have the right to attach that as part of our Criminal Code?

Professor Ryan: Not as part of the Criminal Code, but there are federal statutes where private right of damage is afforded. The Trade Marks Act is one. I get a little shaky on my constitutional jurisprudence here, but I think if this is as serious a problem as I think it is, the federal government has the power under this peace, order and good government clause to create this private tort right wherein you may sue for damages.

However, the most orthodox way in which to approach it would be to get together with the provinces after the federal government knows what it is going to do and say we have done our half, now you do your half. However, it is not beyond the powers of Parliament to create a tort.

Mr. Peters: I am not a lawyer, but I would like to ask this. In the case where a man is convicted in the criminal courts of reckless driving or drunken driving where there has been a fatality, is the evidence from that court proceeding available in the damage action which may be instituted by the state?

Professor Ryan: By the wife of the deceased, you mean?

Mr. Peters: Yes, something like that.

Professor Ryan: No, it is not. She has to prove it again.

Mr. Peters: So, if we were going to have any tort, if that is the word, we could make the arrangement in the Criminal Code to allow for the criminal action to be available for the tort action, could we?

[Interprétation]

intrusion dans la vie privée. Est-ce à l'état de mettre cela en vigueur, ou est-ce le particulier qui aurait droit d'exiger un redressement?

M. Ryan: L'idéal serait que les provinces aient des lois sur les délits dommageables qui permettraient aux citoyens d'obtenir un redressement s'ils ont subi des intrusions de ce genre. Au niveau fédéral, je crois que nous devrions nous occuper que des manifestations sérieuses que la loi classifie comme délits.

Les provinces n'ont pas encore accordé à leurs citoyens le droit de redressement. Après avoir vu ce que le gouvernement fédéral ferait de l'aspect criminel de la question, il se peut qu'elles le fassent. Je crois que les deux recours en justice devraient exister lorsque il y a intrusion clandestine dans la vie privée.

M. Peters: Est-ce que le gouvernement fédéral a le droit d'insérer le délit dommageable dans le code pénal?

M. Ryan: Non, pas dans le cadre de notre Code Criminel, mais il existe des lois fédérales qui prévoient la possibilité de redressement d'un délit dommageable. C'est le cas, par exemple, de la *Loi sur les marques de commerce*. Je suis incertain de la jurisprudence constitutionnelle en cette matière, mais si le problème est aussi grave que je le pense, le gouvernement fédéral a le pouvoir de permettre ces actions pour délit dommageable, en vertu d'un article relatif à la paix, l'ordre et le bon gouvernement.

Toutefois, la manière normale d'aborder la chose serait de consulter les provinces après que le gouvernement fédéral aura établi sa propre ligne de conduite, et leur dire que le gouvernement fédéral a fait sa part, qu'elles fassent la leur. Mais cela ne dépasse pas la compétence du Parlement de créer un délit dommageable.

M. Peters: Je ne suis pas avocat, mais j'aimerais poser la question suivante. Lorsque quelqu'un est trouvé coupable en cour de négligence au volant ou de conduite alors que ses facultés étaient affaiblies par l'alcool, est-ce que, s'il y a eu mort d'homme, les témoignages recueillis par ce tribunal peuvent être utilisés lors de l'action pour dommages que la Couronne pouvait tenter?

M. Ryan: Par la femme du décédé?

M. Peters: Oui, c'est un exemple.

M. Ryan: Non, elle devra refaire la preuve.

M. Peters: Donc, s'il doit s'agir de délit dommageable, on pourrait adapter le code Criminel pour qu'il permette la poursuite au criminel pour l'acte dommageable.

[Text]

Professor Ryan: It would be most unorthodox to put that in the Criminal Code, but there could be right of action against the person who has invaded your privacy, I think created by the federal government. However, I do not imagine it would go in the Criminal Code itself.

Mr. MacGuigan: Mr. Chairman, I have a comment which is directed not to the witness but to the Committee. Perhaps, you have other questions for the witness or perhaps you want to ...

The Chairman: That will be in order.

Mr. MacGuigan: Thank you, Mr. Chairman. To put this in the broadest possible context so as not to embarrass the witness or ourselves, let me say that I want to raise again a point which I mentioned at the last meeting concerning the committee system itself. I feel that a committee like this one, even with the expertise that it possesses within itself, should not have a matter as complicated as this to work out entirely on its own. I would suggest that we seize the bit and go ahead and acquire some expert assistance which could be of great help to us, I think, in coming up with detailed recommendations.

I do not know whether it is within our mandate to produce a draft bill, but if we are to produce only recommendations, I think that the more detailed they would be the more useful they would be to the Department of Justice if we were to have success in persuading the government to introduce a bill along the lines that we might propose. I think that expert assistance would be very valuable to us in this regard.

The Chairman: Of course, I concur completely, Mr. MacGuigan. As a matter of fact, I have discussed this question with the steering committee and they seem to be in agreement also. I think it is just a matter of working out the details. If this Committee is going to make a valid report which can be translated into legislation, then it has to be a detailed report. It perhaps would not be a draft bill, but might be very close to a draft bill.

On behalf of the Committee I would like to thank the sponsors of these respective bills, Mr. Stanbury, Mr. Peters, and Mr. Orlikow, who made very able presentations.

Also on behalf of the Committee I would like to thank Professor Ryan. He did an excellent job. I think we all agree with this and we hope to see much more of you, Professor Ryan.

There will be no meeting on Thursday. We will adjourn to the call of the Chair.

[Interpretation]

M. Ryan: Il ne serait pas normal d'inclure cela dans le Code Criminel, mais il pourrait y avoir poursuite au criminel contre une personne qui a commis une indiscretion, et le gouvernement fédéral pourrait créer ce droit. Je ne pense pas, cependant, qu'on puisse insérer cela dans le Code Criminel.

M. MacGuigan: Monsieur le président j'ai une question qui s'adresse non pas au témoin mais au Comité. Peut-être avez-vous d'autres questions à poser au témoin ...

Le président: Oui, cela est recevable.

M. MacGuigan: Monsieur le président, pour ne pas gêner le témoin ni nous-mêmes, je vais poser la question en termes très généraux. Je veux soulever de nouveau un point que j'ai soulevé à la dernière séance, ou l'on a parlé du système même des comités. Il me semble qu'un comité comme celui-ci même avec l'expertise qu'il possède, ne devrait pas essayer de traiter lui-même d'une question si compliquée. Il faudrait qu'on cherche d'autres experts qui pourraient nous être très utiles pour l'élaboration des recommandations. Je ne crois pas que ce soit notre mandat de formuler un bill provisoire, mais si nous n'établissons que des recommandations, je crois qu'elles seraient d'autant plus utiles au ministère de la Justice qu'elles sont détaillées, si nous réussissons à convaincre le Gouvernement de présenter un projet de loi selon nos recommandations. Je crois que l'assistance des experts serait précieuse.

Le président: Je suis tout à fait d'accord, monsieur MacGuigan. J'en ai même parlé avec le comité de direction qui est aussi d'accord. Tout rapport qui doit aboutir à une loi doit être bien précis. Il ne s'agirait peut-être pas d'une ébauche de projet de loi, mais cela y ressemblerait.

Au nom du Comité, je remercie les parrains du projet de loi, M. Stanbury, M. Peters et M. Orlikow, qui ont fait des observations très utiles. Au nom du Comité, je remercie le professeur Ryan. Il a fait du très bon travail. J'espère vous revoir bientôt, monsieur Ryan.

La séance est levée. Il n'y aura pas de réunion jeudi.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

First Session

Première session de la

Twenty-eighth Parliament, 1968-69

vingt-huitième législature, 1968-1969

STANDING COMMITTEE
ON

COMITÉ PERMANENT
DE LA

JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

JUSTICE ET DES QUESTIONS
JURIDIQUES

Chairman

Mr. Donald R. Tolmie

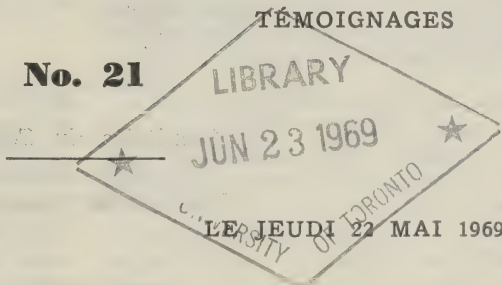
Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

No. 21

THURSDAY, MAY 22, 1969



Respecting the subject-matter of electronic eavesdropping and of

Bill C-17, An Act to amend the Criminal Code (Invasion of privacy);

Bill C-18, An Act to amend the Criminal Code (Wire Tapping, etc.);

Bill C-24, An Act to amend the Criminal Code (Control of Electronic Eavesdropping and Wiretapping);

Bill C-78, An Act to amend the Criminal Code (Wire Tapping, etc.).

Concernant le problème de l'écoute électronique ainsi que la teneur des

Bill C-17, Loi modifiant le Code criminel (Intrusion dans la vie privée);

Bill C-18, Loi modifiant le Code criminel (Captation de messages télégraphiques, etc.);

Bill C-24, Loi modifiant le Code criminel (Contrôle de l'utilisation de dispositifs électroniques pour écouter et enregistrer des communications);

Bill C-78, Loi modifiant le Code criminel (Captation de messages télégraphiques, etc.).

WITNESSES—TÉMOINS

(*See Minutes of Proceedings*)

(*Voir Procès-verbaux*)

STANDING COMMITTEE ON
JUSTICE AND LEGAL
AFFAIRS

COMITÉ PERMANENT
DE LA JUSTICE ET DES
QUESTIONS JURIDIQUES

Chairman
Vice-Chairman
and Messrs.

Mr. Donald R. Tolmie
M. André Ouellet

Président
Vice-président
et MM.

Alexander,
Brewin,
Cantin,
Chappell.
Deakon,
Gervais,

Gibson,
Gilbert,
Hogarth,
MacEwan,
MacGuigan,
Marceau,

McCleave,
McQuaid,
Murphy,
Rondeau,
Valade,
Woolliams—(20).

(Quorum 11)

Secrétaire du Comité:
Fernand Despatie,
Clerk of the Committee.

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, May 22, 1969.
(28)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day, at 11.20 a.m. The Chairman, Mr. Tolmie, presided.

Members present: Messrs. Alexander, Cantin, Gibson, Marceau, McCleave, Murphy, Tolmie—(7).

Witnesses: From The Canadian Bar Association: Mr. J. J. Saucier, President; Mr. R. C. Merriam, Secretary.

The Chairman introduced Messrs. Saucier and Merriam.

The text of a Resolution passed by The Canadian Bar Association at its Fiftieth Annual Meeting in Vancouver, on September 2, 1968, was read by Mr. Saucier, who made comments thereon.

The witness referred to the following article which appeared in the December 1968 issue of *The Canadian Bar Review*: *Electronic Surveillance and the Administration of Criminal Justice*, by Stanley M. Beck, Osgoode Hall Law School, York University, Toronto. Mr. Saucier also commented on the Privacy Act of the Province of British Columbia (Assented to 6th April, 1968).

Mr. Saucier was examined. He was assisted in answering questions by Mr. Merriam.

The Chairman thanked the witnesses for their appearance before the Committee.

At 12.10 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le secrétaire du Comité,
Fernand Despatie,
Clerk of the Committee.

[Texte]

PROCÈS-VERBAL

Le JEUDI 22 mai 1969
(28)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui, à 11 h. 20 du matin. Le président, M. Tolmie, occupe le fauteuil.

Présents: MM. Alexander, Cantin, Gibson, Marceau, McCleave, Murphy, Tolmie—(7).

Témoins: De L'Association du Barreau canadien: M. J. J. Saucier, président; M. R. C. Merriam, secrétaire.

Le président présente MM. Saucier et Merriam.

M. Saucier fait lecture du texte d'une résolution adoptée par L'Association du Barreau canadien lors de sa cinquantième assemblée annuelle, à Vancouver, le 2 septembre 1968. M. Saucier fait des commentaires au sujet de la résolution.

L'article suivant, qui a paru dans l'édition de décembre 1968 de La revue du Barreau canadien, fait l'objet de remarques de la part du témoin: *Electronic Surveillance and the Administration of Criminal Justice*—Stanley M. Beck, Osgoode Hall Law School, York University, Toronto. M. Saucier fait aussi des commentaires sur une loi de la province de la Colombie-Britannique, sanctionnée le 6 avril 1968 et intitulée *Privacy Act*.

M. Saucier est interrogé. Il est secondé par M. Merriam.

Le président remercie les témoins d'avoir comparu devant le Comité.

A midi 10 minutes, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

• 1122

Thursday, May 22, 1969.

The Chairman: Gentlemen, we have a quorum to hear the evidence. We have before us this morning, Mr. J. J. Saucier, the President of the Canadian Bar Association. Mr. Saucier is a practicing lawyer in Calgary. We have also Mr. R. C. Merriam, the Secretary of the Canadian Bar Association. Mr. Saucier.

Mr. J. J. Saucier (President, Canadian Bar Association): Mr. Chairman, do you want me to stand up?

The Chairman: No, just remain seated, please.

Mr. Saucier: At the last annual meeting of the Canadian Bar Association in Vancouver after considerable debate, we passed a resolution of which we had copies made. Would you like me to read the resolution, Mr. Chairman? It is not long.

"RESOLVED:

That the Canadian Government be requested to enact legislation to the effect that,

(1) All electronic eavesdropping be made a criminal offence except as may be specifically provided by statute;

(2) Electronic eavesdropping shall not be permitted under any circumstances to interfere with privileged communications;

(3) Electronic eavesdropping may be used if authorized in circumstances analogous to those under which a peace officer has the right to arrest without warrant; Evidence obtained through the illegal use of electronic eavesdropping shall not be admissible in any court of law."

Mr. Chairman, the resolution speaks for itself. We had quite a debate in Vancouver; this matter had been under consideration by the Association for several years prior to that time. There were various points of view expressed—and I have with me a transcript of the debate—but basically there were two schools of thought. The overwhelming weight of opinion was that indiscriminate electronic

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 22 mai 1969

Le président: Messieurs, nous avons quorum, nous avons parmi nous ce matin, M. J. J. Saucier, président de l'Association du Barreau canadien. M^e Saucier exerce le droit à Calgary. Nous avons aussi M. R. C. Merriam qui est secrétaire de l'Association du Barreau canadien. Monsieur Saucier.

M. J. J. Saucier (Président de l'Association du Barreau canadien): Monsieur le président, voulez-vous que je me lève?

Le président: Non, non, vous pouvez rester assis.

M. Saucier: A la dernière réunion annuelle de notre Association à Vancouver, après un très long débat, nous avons adopté une résolution, dont nous avons fait faire des copies. Voulez-vous que je vous en donne lecture, elle n'est pas longue.

Le gouvernement canadien est prié d'adopter les mesures législatives à l'effet que:

1) Toutes les formes d'utilisation dispositifs d'écoute électroniques soient des délits criminels sauf dans des cas spécifiques prévus par la Loi.

2) L'utilisation de dispositifs d'écoute électroniques ne sera permise en aucune circonstance si elle s'immisce dans des communications privilégiées.

3) L'écoute électronique peut être utilisée si elle est autorisée dans des circonstances analogues à celles qui prévalent quand un agent de la paix a le droit de faire une arrestation sans mandat.

Les témoignages obtenus par l'utilisation illégale de l'écoute électronique ne pourront être admis devant aucun Tribunal de justice.

Monsieur le président, la résolution se passe d'explications. Elle a donné lieu à un long débat à Vancouver; cette question, du reste, avait été étudiée par notre Association depuis plusieurs années. Divers points de vue ont été exprimés et, j'ai ici le compte rendu de nos délibérations. Essentiellement, il y avait deux écoles de pensée. La plupart étaient d'avis que l'utilisation parfaitement

[Text]

eavesdropping, as there is in the United States and to some extent in Canada, should be prohibited.

• 1125

The two schools of thought related to the extent to which the police should be permitted to eavesdrop electronically, and to what controls should be imposed.

As the second paragraph states:

- (2) Electronic eavesdropping shall not be permitted under any circumstances to interfere with privileged communications;

This would refer to communications between solicitor and client. The third paragraph states:

- (3) Electronic eavesdropping may be used if authorized in circumstances analogous to those under which a peace officer has the right to arrest without warrant;

That, I believe, refers to Section 435 of the Criminal Code of Canada, under which a peace officer may arrest a person who is actually committing an offence or a person who he believes has committed an offence. The fourth paragraph states:

- (4) Evidence obtained through the illegal use of electronic eavesdropping shall not be made admissible in any court of law."

This would be a departure from the rule that has obtained jurisdiction in the entire English common law, except for the United States, I believe. The rule, as I understand it in this country, in the United Kingdom, and in other countries which practise English common law, is that it does not matter how the evidence is obtained; if it is relevant, it will be admitted. Subject to the rule in Scotland and, I think, in England as well the judge in a criminal case, has the power of discretion to exclude evidence where he thinks it would be unfair to the accused if he were to admit it. In a civil case he does not have any alternative.

In addition to the resolution, I direct your attention, Mr. Chairman, to the December issue of the *Canadian Bar Review* which contains at page 643, an article by Stanley M. Beck of Osgoode Hall Law School, York University; it is entitled *Electronic Surveillance and the Administration of Criminal Justice*. In this he reviews the history of this

[Interpretation]

libre de la table d'écoute électronique telle qu'elle se fait aux États-Unis et dans une certaine mesure au Canada devait être, interdite.

Les deux écoles de pensée concernent la mesure dans laquelle on donnerait... l'autorisation à la police de faire usage de la table d'écoute électronique et quelles mesures de contrôle devraient être imposées.

Le deuxième alinéa dit que:

- (2) L'utilisation de dispositifs d'écoute électroniques ne sera permise en aucune circonstance si elle s'immisce dans des communications privilégiées.

Ceci se rapporte aux communications entre le solliciteur et le client. Le troisième alinéa dit que:

- (3) L'écoute électronique peut être utilisée si elle est autorisée dans des circonstances analogues à celles qui prévalent quand un agent de la paix a le droit de faire une arrestation sans mandat.

Ceci se rapporte à l'article 435 du Code criminel du Canada aux termes duquel un agent de la paix est autorisé à arrêter une personne prise sur le fait, une personne dont il a raisonnablement lieu de croire qu'elle vient de commettre un délit.

Le quatrième alinéa dit que:

- (4) les témoignages obtenus par l'utilisation illégale de l'écoute électronique ne pourront être admis devant aucun tribunal de justice.

Ce qui est évidemment contraire à la règle appliquée par tous les tribunaux de Droit coutumier sauf aux États-Unis.

Le principe comme je le comprends, au Canada, au Royaume-Uni et dans toutes les autres juridictions où l'on applique le Droit coutumier est qu'il importe peu comment on a obtenu les témoignages. Si elle a trait à l'affaire en cause, elle sera admise sauf en Écosse et en Grande-Bretagne peut-être aussi, ou le juge d'une cause criminelle a le droit discrétionnaire d'exclure certains témoignages lorsqu'il jugerait que son admissibilité n'est pas juste pour l'accusé. Dans une affaire civile cependant, il n'a pas ce choix. Outre la résolution, il y a autre chose.

Je vous signale, monsieur le président, le numéro du mois de décembre de l'Association du Barreau qui contient à la page 643 l'article de Stanley M. Beck de l'Université d'York, faculté de droit d'Osgoode Hall intitulé «Electronic Surveillance and the Administration of Criminal Justice». Dans cet article, le professeur Beck passe en revue l'histoire

[Texte]

problem. There are only six or seven cases that have been reported in Canada, where electronically obtained evidence or wire tapped evidence has been submitted, and in most cases accepted.

I think it was rejected in one case. Then he reviews the history of the problem in the United States before the Supreme Court. That has turned upon the provisions of their Bill of rights.

He winds up with a reference to the new federal legislation that was passed by the American Congress in 1968, and which has not been tested in the courts as yet. This statute which was passed against the advice of President Johnson and Attorney General Clark, provides that:

• 1130

1. Any person who intercepts or attempts to intercept any oral or wired communication, except as authorized by the Act, is liable to a fine of \$10,000.00 or five years imprisonment, or both. The same penalties are applicable to anyone who manufactures, advertises, sells or possesses any device that he knows is primarily useful for intercepting oral or wire communications.

2. The Attorney General or any Assistant Attorney General may apply to a federal judge for an order authorizing eavesdropping where such interception may provide evidence of the following crimes:

- a. Security crimes—treason, espionage, sabotage.
- b. Murder, kidnapping, robbery and extortion.
- c. Bribery, obstruction of justice, counterfeiting and bankruptcy fraud.
- d. Narcotics offences.
- e. Conspiracy to commit any of the above offences.

3. The application for an order must be particular as to the facts and circumstances relied upon by the applicant, the offence, the place of interception, the type of communication to be intercepted, the identity of the person whose communications are to be intercepted, whether other investigative techniques have been tried and failed, and the time for which the interception is to be maintained.

4. The authorizing judge must be satisfied that there is probable cause for belief that the crime has been committed

[Interprétation]

de ce problème. Il y a six ou sept cas dont il a été question dans nos annales juridiques au Canada, cas où des témoignages obtenus par l'utilisation de la table d'écoute électronique ont été présentés aux tribunaux et finalement acceptés.

Il y a un cas cependant où elle a été rejetée. Ensuite il passe en revue l'historique du problème aux États-Unis devant la Cour suprême, ce qui évidemment met en cause la déclaration américaine des droits. Il termine son article en évoquant la nouvelle loi fédérale adoptée par le Congrès américain en 1968 et qui n'a pas encore fait l'objet d'une décision par les tribunaux. Cette loi adoptée malgré l'avis du président Johnson et du procureur fédéral Clark prévoit:

1. Qu'une personne qui intercepte ou cherche à intercepter une communication orale ou par fil sauf si la loi l'autorise est passible d'une amende de \$10,000 ou d'une peine d'emprisonnement de dix ans ou des deux à la fois. Les mêmes peines s'appliquent à toute personne qui fabrique, annonce, vend ou possède des dispositifs qui, à sa connaissance, peuvent servir principalement à intercepter des communications orales ou par fil.

2. Le procureur général ou tout procureur général adjoint peut présenter une demande à un juge fédéral pour obtenir l'autorisation de l'écoute électronique dans les cas où cette interception lui permettrait de prouver les crimes suivants:

- a) Crimes contre la sécurité—trahison, espionnage, sabotage.
- b) Meurtre, enlèvement, vol et extorsion.
- c) Corruption, obstruction à la justice, contrefaçon et faillite frauduleuse.
- d) Délits en matière de stupéfiants.
- e) Conspiration dans le but de commettre l'un quelconque des délits mentionnés ci-haut.

3. La demande en vue d'obtenir l'autorisation doit tenir compte des faits et circonstances sur lesquels se fonde le requérant, c'est-à-dire le délit, le lieu de l'interception, le genre de la communication qui doit être interceptée, l'identité de la personne dont on doit intercepter les communications; l'utilisation sans succès d'autres méthodes d'investigation et la durée où l'interception doit être maintenue.

4. Le juge doit être persuadé qu'il y a raison probable de croire que le crime a été commis ou est sur le point d'être com-

[Text]

or is about to be committed, that communications concerning the offence will be obtained, and that normal investigative techniques have been tried and failed or appear unlikely to succeed if tried.

5. The maximum authorization period is thirty days. Extensions may be granted in restricted circumstances. The judge may require that reports be made to him showing what progress has been made under the order.

A record of all applications made and orders granted must be kept for ten years.

6. All recordings made pursuant to an order must be returned to the judge and sealed under his orders. The presence of the seal is a prerequisite to the use or disclosure of a recording.

Within a period not more than ninety days after an application has been denied, or after the termination of an order, the judge shall cause to be served *on the person named in the application* an inventory that includes notice of the fact of the application and its denial or approval, and whether communications were or were not intercepted. Upon motion, the judge may in his discretion make available to the party concerned or his counsel such portions of the communications as he determines to be in the interests of justice. Ten days notice must be given before any intercepted communication may be used in court.

No communication that has been intercepted otherwise than in accordance with the Act, and *no evidence derived therefrom*, may be used in any trial, hearing, or other proceeding.

9. Once each year a full report of the number of applications made, and orders granted or denied, must be made by the Attorney General to Congress. The report must contain a summary and analysis of the orders granted, the time periods authorized, the crimes specified, the approximate number of persons whose communications were intercepted, the number of arrests resulting from interceptions, the number of trials and the number of convictions resulting.

● 1135

10. A civil cause of action is given against any person who intercepts, discloses or uses any intercepted communica-

[Interpretation]

mis, que des renseignements concernant le délit seront obtenus, et que les techniques d'investigation normales ont été essayées sans succès, ou qu'elles ne semblent pas devoir donner de bons résultats si elles sont essayées.

5. La période maximum d'autorisation est de trente jours avec prolongation dans certaines circonstances spéciales. Le juge peut demander que des rapports sur les progrès accomplis aux termes de son ordonnance, lui soient présentés.

Un registre des autorisations données et des résultats obtenus doit être conservé pendant dix ans.

6. Tous les enregistrements faits aux termes de cette ordonnance doivent être rendus au juge et mis sous scellés. L'existence de ces scellés est une condition préalable de l'utilisation ou de la divulgation de l'enregistrement.

7. Dans un intervalle ne dépassant pas 90 jours après qu'une demande a été refusée, ou après l'expiration d'une ordonnance, le juge fera en sorte que la personne nommée dans l'ordonnance reçoive un inventaire, comprenant l'avis qu'une demande a été présentée ou qu'elle a été accordée ou refusée, et du fait que les communications ont été interceptées ou pas. Sur présentation d'une motion, le juge peut à sa discrétion, mettre à la disposition des partis en cause ou de son conseil, des parties de la communication qu'il juge servir les intérêts de la justice. Un avis de 10 jours est nécessaire avant qu'une communication interceptée puisse être utilisée au tribunal.

8. Aucune communication interceptée, sauf conformément à la loi et aucun témoignage tiré de cette interception ne pourra être utilisé dans un procès, audience ou autrement.

9. Une fois par an, le procureur général doit présenter au Congrès un rapport complet au sujet du nombre de demandes qui ont été présentées, et des ordonnances qui ont été accordées ou refusées. Ce rapport doit comporter un sommaire ainsi qu'une analyse des ordonnances accordées, des périodes de temps qui ont été autorisées, des crimes en cause, du nombre approximatif de personnes dont les communications ont été interceptées, du nombre d'arrestations résultant de ces interceptions, du nombre de procès et du nombre de condamnations subséquentes.

10. Une cause civile sera ouverte contre toute personne qui intercepte, révèle ou utilise des communications interceptées

[Texte]

tions otherwise than in accordance with the Act. An aggrieved person may recover actual damages (not less than \$100.00 per day of violation or \$1,000.00 whichever is higher,) punitive damages and an attorney's fee and costs.

Now, the article also refers to the system in England. In England the Home Office must approve of any wiretap or electronic surveillance before it is used. Sir Leslie Scarman, the Chairman of the Law Commission, which is really a law reform commission, was at our Vancouver meeting and he was invited to say a few words during the debate.

The point he made was the judiciary should not be involved in the investigative process, and a senior official—in their case the Director of Public Prosecutions—or someone of that stature or status should have the responsibility of authorizing a wiretap or a bugged electronic surveillance.

So far as I am aware, and at our Vancouver meeting it was stated definitely, the only province which had then legislated on this subject was British Columbia. Their Legislature in 1968 passed a Statute entitled "The Privacy Act", and it makes the violation of privacy a tort, a wrong actionable without proof of damage, and of course this covers all types of violation. It says that privacy may be violated by eavesdropping or surveillance whether or not accomplished by trespass. There are certain exceptions, one of them, being the act or conduct, was that of a peace officer acting in the course of his duty for the prevention, discovery or investigation of crime, or the discovery or apprehension of the perpetrators of the crime.

I should come back to the resolution and say that the resolution represents the consensus of the Canadian Bar Association, and it speaks for itself. I have referred to this additional material as material of interest to the Committee. I will be glad to answer any questions.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Saucier. Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Thank you very much, Mr. Saucier, for your comments. I think that many Canadians are particularly concerned with the high sophistication of bugging which

[Interprétation]

autrement que conformément à la loi. Et la personne lésée peut recouvrer des dommages et intérêts pas moins que 100 dollars par jour de violation, ou 1000 dollars, le montant le plus élevé forme de compensation punitive plus les honoraires de l'avocat et les frais de la cour.

L'article se réfère également au système utilisé en Angleterre. En Angleterre, le ministre de l'Intérieur doit approuver l'utilisation éventuelle de la table d'écoute ou d'un système de surveillance électronique avant son utilisation. Sir Lesley Carmen, président de la Commission juridique qui, en fait, est une commission de réforme juridique, assistait à nos réunions de Vancouver.

Il a été invité à prononcer quelques mots au cours du débat. Il a dit notamment que la magistrature ne devrait jamais se trouver mêlée aux procédures d'investigation, et qu'un fonctionnaire supérieur, dans leur cas le directeur des poursuites, l'avocat général, si vous voulez, ou quelqu'un occupant une situation analogue devrait avoir le pouvoir d'autoriser éventuellement l'utilisation de la table d'écoute, ou si vous voulez, un autre système de surveillance électronique.

Autant que je sache, et il a été déclaré clairement à notre réunion de Vancouver que la seule province qui avait légiféré en ce domaine était la Colombie-Britannique. Et à l'Assemblée législative en 1968, on adoptait une loi intitulée *The Privacy Act* qui fait de la violation en ce domaine un acte préjudiciable, tort qui expose à une action judiciaire sans que l'on soit requis de le prouver, et évidemment ceci englobe toutes sortes de violations. On dit que l'on peut violer la vie privée de quelqu'un par l'utilisation de la table d'écoute, avec ou sans effraction ou pénétration irrégulière sur les lieux. Certaines exceptions sont prévues. D'abord, par exemple, si l'action ou la conduite en cause était celle d'un agent de la paix dans l'exercice de ses fonctions, dans l'enquête au sujet d'un crime ou la recherche ou l'arrestation des personnes coupables d'un crime.

J'ai l'impression que je devrais revenir à la résolution pour vous dire qu'elle représente l'opinion à peu près unanime de l'Association du Barreau canadien. Il n'a donc besoin d'aucune autre explication. Les autres questions dont j'ai parlé pourront vous intéresser. Il me fera plaisir de répondre à vos questions.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Saucier. Monsieur Alexander.

M. Alexander: Merci beaucoup, maître Saucier, de vos observations. En effet, un grand nombre de Canadiens sont assez inquiets de la modernisation de la table d'écoute qui peut

[Text]

can lead to the invasion of privacy. I think we are moving in the right direction in this regard when we start to discuss the feasibility of legislation in this area.

You say that you had a resolution from the Canadian Bar Association, and I was wondering whether, in coming to your conclusions here stated, you had the opportunity of perusing briefs from across the country from organizations, from provinces, associations

• 1140

and individuals, or was this done on the basis of the committee within the Bar Association itself?

Mr. Saucier: The Committee is subdivided on a provincial basis, so that any provincial group that is interested will contribute to it. Some of them were quite interested and made inquiries. However, we did not hold a full hearing where the police and prosecuting attorney would be called upon. As I understand, and as Professor Beck suggests in his review to which I referred, this is something which a parliamentary committee such as this, would do; in that way you would be able to hear the various viewpoints. The police are very enthusiastic about this, because it is so useful to them, not so much in getting evidence but in acquiring information which assists them in their investigation and which may lead to the discovery of other evidence.

On the other hand, there is a school of thought in the community that abhors the thought of any surveillance by the police or anyone else; they do not want anyone to use these devices. Such people feel that privacy is a sacred right of the citizen.

Mr. Alexander: Then the Bar Association, although having some concern about the possibility of bugging, does lean favorably towards the administration of justice and the pursuit of information by the police. Therefore, you are prepared to recommend that bugging is something about which we should be extremely concerned. When it comes to law enforcement, however, you are then prepared to lean a little towards the police. Is this the idea?

Mr. Saucier: We had various viewpoints in a very spirited debate; we have in the association spokesmen for the various schools; the resolution was the consensus of the meeting. The only place where it deals with the

[Interpretation]

mener à l'intrusion dans la vie privée des gens. Je crois que le fait de discuter de la possibilité d'adopter une loi en ce sens prouve, à mon avis, que nous nous dirigeons dans la bonne direction.

Vous avez dit que vous aviez une résolution de la part de l'Association du Barreau canadien, et je me demandais si, en arrivant à votre conclusion, vous aviez eu l'occasion d'étudier des mémoires soumis par les provinces, les associations, les particuliers, ou est-ce que

vous ne vous basez que sur le travail du Comité au sein de l'Association du Barreau?

M. Saucier: Le Comité est subdivisé par province, de façon qu'il est possible à tout groupe provincial qui y serait intéressé, d'y apporter sa contribution. Certains qui étaient intéressés ont fait des enquêtes. Cependant, nous n'avons pas eu de séance complète où nous ayons entendu les points de vue de la police, ni des avocats de la Couronne. Selon moi, et comme le professeur Beck le propose dans l'article dont j'ai parlé, un comité parlementaire comme celui-ci pourrait s'occuper de cette question. Et cela vous permettrait d'obtenir différentes opinions. Naturellement, la police est très enthousiaste parce que cela leur est très utile, non pas tellement pour obtenir des preuves mais pour obtenir des renseignements qui leur sont utiles dans la poursuite des enquêtes et qui permettent d'établir d'autres preuves.

D'autre part, il y en a qui pensent que tout genre de surveillance par la police ou par un autre organisme est tout à fait répréhensible. Ils sont opposés à l'emploi de tous ces appareils, que ce soit par n'importe qui. Ils pensent que la protection de l'intimité est un droit sacré des citoyens.

M. Alexander: J'en conclus que l'Association du Barreau bien qu'elle soit préoccupée par le problème des tables d'écoute, est du côté de la justice et ne verrait pas trop d'inconvénient à ce que la police recueille des renseignements. Vous êtes disposés à concéder que le problème de l'utilisation de tables d'écoute devrait beaucoup nous préoccuper. Mais quand il s'agit de faire appliquer la loi, vous êtes prêts à pencher un peu du côté de la police. Ai-je raison?

M. Saucier: Lors de discussions animées, divers points de vue ont été exprimés; à l'intérieur de l'Association il y a des personnes de différentes écoles de pensée. La résolution est fondée sur l'accord général. Le seul article

[Texte]

use of these devices by the police is section three, which states:

(3) Electronic eavesdropping may be used if authorized in circumstances analogous to those under which a peace officer has the right to arrest without warrant;

That is pretty broad; however, it would not presumably permit the police to investigate in anticipation of the commission of an offence. A peace officer; under 435, may only arrest without warrant where he finds someone committing an offence or where he has reasonable ground to believe that an individual has committed an offence.

Mr. Alexander: That is still fairly wide grounds.

Mr. Saucier: Oh, yes.

Mr. Alexander: I would say that it is extremely wide. If we look upon that section, the part that really creates concern is the "reasonable grounds," that an offence will be committed. This is the wider of the two. I still say then—and the consensus was that—notwithstanding the evils of bugging in terms of invasion of the individual privacy—and the bar Association feels that there should be some consideration given to police—and although we had a gentlemenly confrontation at your meeting—as long as it is spelt out, the police should be given some assistance in this regard.

• 1145

Mr. Saucier: Yes, sir.

Mr. Alexander: I am very thankful for the indication you have given us regarding the American legislation. Have you any comments on this particular legislation, sir, pro or con? Do you think that it will be effective in this situation? Is it too broad?

Mr. Saucier: Unfortunately, I did not receive the Bills until this morning. The air strike caused difficulties.

Mr. Merriam: I think that Mr. Saucier is referring to the American legislation.

Mr. Saucier: Oh, the American legislation. Well, as far as I am concerned, the American legislation is a reasonable compromise between the two factors: on the one hand; you do not want to impede the police unduly; on the other hand you do not even want the police invading your privacy indiscriminately.

[Interprétation]

où l'on traite de l'utilisation des tables d'écoute par la police est l'article 3 qui stipule ce qui suit:

(3) Les tables d'écoute peuvent être utilisées pourvu qu'elle soient autorisée dans des circonstances analogues à celles où un agent de la paix a le droit d'arrêter une personne sans mandat.

C'est très vague; mais cela ne permettrait pas à la police, je présume, de faire une enquête avant qu'un délit ne soit commis, parce que, en vertu de l'article 435, un policier ne peut arrêter sans mandat que lorsqu'il trouve quelqu'un en train de commettre une infraction à la Loi, ou quand il est suffisamment sûr que l'individu a été responsable d'une violation de la Loi.

M. Alexander: C'est encore très vague.

M. Saucier: Oui.

M. Alexander: C'est très vague. Dans cet article, l'expression qui m'inquiète est «suffisamment sûr» qu'un délit sera commis. C'est le passage le plus vague. Je répète donc, et c'était l'opinion de tous, que si l'Association du Barreau est d'accord pour reconnaître que l'utilisation des tables d'écoute porte atteinte aux droits de chacun, à l'intimité, elle pense qu'il faudrait aussi songer aux droits de la police, à qui il faudrait apporter quelque aide en ce domaine.

M. Saucier: Oui.

M. Alexander: Je vous remercie des renseignements que vous nous avez fournis sur la loi américaine. Avez-vous des commentaires à faire au sujet de cette législation, pour ou contre? Est-ce que vous croyez qu'elle répond aux besoins ou qu'elle est trop vague?

M. Saucier: Malheureusement, je n'ai pas pu en prendre connaissance avant ce matin. La grève à Air Canada a causé certaines difficultés.

M. Merriam: Je crois que M. Saucier parle de la loi américaine.

M. Saucier: Ah, je vois. Personnellement, elle me semble un compromis raisonnable entre deux facteurs. D'une part, vous ne voulez pas sans raison empêcher la police de faire son travail; d'autre part, vous ne voulez pas que la police, sans discernement, envahisse votre vie privée. Cela me paraît une dis-

[Text]

This appears to be a reasonable provision. However, I would have some reservations about the provision where the person who has been eavesdropped upon receives formal notice of this. In the area of security offences, this may be going too far.

Mr. Alexander: During your deliberations, sir, was it felt necessary that we give the police assistance in this area because of the high sophistication of crime and therefore, because of the amount of money involved they are primarily interested in perpetuating crime, making crime successful, and that notwithstanding the invasion of privacy and because of the increase in crime—and there is no question about it that it probably increases it—we have to give the police assistance. Was it the general feeling that because of the incidence of crime that—

Mr. Saucier: There were some speakers who opposed the resolution. One of them, Mr. McCormick of Calgary, said that he was sure that this resolution would cause rejoicing in the inner councils of the Mafia. He said that only the criminal element would benefit from this.

Mr. Alexander: Would you explain, sir, what he meant by that?

Mr. Saucier: I do not agree with what he said. However, he thought that the only people who want this kind of protection would be the criminal element. I do not agree with that because it is going on in other areas as well.

I do not think that anyone knows exactly to what extent this is taking place in Canada; however, there have been a number of inquiries in the United States that disclosed the activity of wiretapping of stockbrokers' telephones; someone wanted to find what was confidential information.

A case was described to me where a second-hand automobile dealer had in his lot a customer and his wife who were looking for a new car. He invited them into a private office for a little discussion. This office was bugged so that the dealer could discover the minimum price that they were willing to take for a trade-in on a car they had; then he proceeded accordingly.

There are cases reported in the United States where a real estate agent does the same thing. The man who wants to sell his

[Interpretation]

position raisonnable. J'ai certaines réserves, peut-être, au sujet des dispositions qui visent le cas d'une personne qu'on a épiée, si je peux dire, et qui en a été informée officiellement. Cela me semble plutôt relever du domaine de la sécurité et cela va peut-être plus loin.

M. Alexander: Je vois. Durant vos délibérations, est-ce que vous avez cru qu'il est nécessaire d'accorder de l'aide à la police, étant donné que le crime est très bien organisé, que les criminels prennent tous les moyens possibles pour atteindre leur but, et qu'il y a, malgré tous les efforts qu'on fait, une augmentation du crime.

M. Saucier: Certains participants se sont opposés à la résolution, notamment M. McCormick de Calgary. Il était sûr que cette résolution plairait beaucoup à la mafia. Il a dit que seuls les criminels pourraient en profiter.

M. Alexander: Voudriez-vous nous expliquer ce qu'il entend par là?

M. Saucier: Je ne suis pas d'accord avec lui. Voici: il croit que les seules personnes qui désireraient cette protection seraient les criminels eux-mêmes. Je ne suis pas d'accord là-dessus. C'est la même chose dans d'autres domaines.

Personne ne sait dans quelle mesure cela se fait au Canada. Mais, il y a eu certaines enquêtes aux États-Unis qui ont révélé que des tables d'écoute avaient été installées sur des appareils téléphoniques de courtiers afin de recueillir des renseignements confidentiels. On a parlé aussi des marchands de voitures d'occasion qui font entrer leur client et son épouse dans un bureau privé où sont installés des appareils d'écoute pour qu'ils discutent entre eux du prix minimum qu'il veulent payer pour la voiture.

On a parlé de cas aux États-Unis où un courtier en immeuble procède de la même façon. Ils passent par le marchandage habi-

house is there with his wife and they are going through the usual trading, they are

tuel, on les invite dans un petit bureau privé où ils peuvent converser entre eux. Ils indi-

[Texte]

invited into a private office to have a little chat and they indicate the rock bottom price they are willing to take. They are trying to get more and the office is bugged. And, of course, business secrets, new automobile models and all this kind of thing...

Mr. Alexander: I see. I know there are other questions which have to be answered. I just want to follow one other matter through but not to any great extent. No. 2, sir, is where you indicate that electronic eavesdropping shall not be permitted under any circumstance. Now that is even with respect to police. You say to interfere with privileged communications. The only instance that we have so far and the one that I am barely familiar with is the one which exists between solicitor and client. Are there any other areas that the Bar Association has indicated should be considered? Let us take for instance the other one—doctor and patient? Are there any other illustrations which you can give in that regard?

Mr. Saucier: Only the solicitor and client relationship was discussed at the meeting but certainly there would be an element of privilege between physician and patient. Although I think the law only recognizes the privilege as between solicitor and client.

Mr. Alexander: Yes.

Mr. Merriam: Not in Quebec.

Mr. Soucier: Pardon. Mr. Merriam says not in Quebec.

Mr. Merriam: I think this would have to be related to the provincial legislation. My understanding is that this is a general statement which would have to be interpreted in relation to the law of the particular province. Now in Quebec, I think I am correct in saying that the privilege has been extended not only as between solicitor and client but also as between doctor and patient and priest and penitent.

Mr. Alexander: Right. This is the area in which I was...

Mr. Merriam: And this section of our resolution I think in Quebec would be applicable to any of those areas in which the law recognizes a privilege as between two people.

The Chairman: Mr. McCleave.

Mr. Alexander: Some of the others may have another question so I will just pass on, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Murphy.

[Interprétation]

quent le prix le plus bas qu'ils sont prêts à accepter. Ils essaient d'en savoir plus et on les écoute. Naturellement, les secrets industriels, les nouveaux modèles d'automobiles et ainsi de suite...

M. Alexander: Je vois. Je sais qu'il y a d'autres questions qui ont besoin d'une réponse. Je voudrais seulement examiner une autre question, mais pas d'une manière très approfondie. Au n° 2, vous indiquez que l'écoute électronique ne doit être autorisée en aucune circonstance. Et maintenant, vous voulez l'interdire à la police. Vous dites, pour s'immiscer dans des communications confidentielles. Le seul cas que nous ayons jusqu'ici et que je connais bien, c'est la conversation entre l'avocat et son client. Est-ce qu'il y a d'autres domaines que le Barreau a dit qu'il y aurait lieu d'examiner? Prenons, par exemple, les rapports entre le médecin et le malade? Y a-t-il d'autres exemples que vous pouvez nous donner à cet égard?

M. Saucier: On n'a discuté que des rapports entre le client et l'avocat, mais il y aurait sûrement un facteur de discrétion à respecter entre le médecin et son client. Même si je pense que la Loi ne reconnaît que le privilège entre l'avocat et le client.

M. Alexander: Oui.

M. Merriam: Ce n'est pas le cas pour le Québec.

Mr. Saucier: Pardon. Mr. Merriam says not qu'il n'y en a pas au Québec.

M. Merriam: Je crois que cela devrait être relié à la loi de chaque province. Si je comprends bien, c'est une déclaration d'ordre général qu'il faudrait interpréter par rapport à la loi de la province en particulier. Au Québec, je crois pouvoir dire que ce privilège a été accordé non seulement entre l'avocat et le client mais aussi entre le médecin et le malade, et entre le prêtre et le pénitent.

M. Alexander: C'est juste. C'est ce que...

M. Merriam: Les médecins s'en tirent et cet article de notre résolution au Québec serait applicable à tous les secteurs où la Loi reconnaît le secret entre deux personnes.

Le président: Monsieur McCleave.

M. Alexander: D'autres peuvent avoir une autre question. Je cède donc la parole, monsieur le président.

Le président: Monsieur Murphy.

[Text]

Mr. Murphy: Mr. Saucier, during the discussion held by the Canadian Bar Association did the question of camera surveillance come up or was your discussion confined to electronic surveillance?

Mr. Saucier: Electronic, and I recall no discussion of the camera surveillance. I suppose it would be in the same category by implication.

Mr. Murphy: It was not discussed at all?

Mr. Saucier: It was not discussed, no.

Mr. Murphy: Was there any discussion, sir, about who would issue the warrant permitting surveillance by police?

Mr. Saucier: There was some suggestion that this should be done by a County Court Judge.

Mr. Murphy: A County Court Judge?

Mr. Saucier: Yes. That was defeated by the majority, but it was mentioned.

Mr. Murphy: I see. Did the majority decide on any issuing authority?

Mr. Saucier: No.

Mr. Murphy: I see.

Mr. Saucier: The resolution was defeated, I think, following Sir Leslie Scarman's statement that in England they considered it inadvisable to involve the judiciary in the investigative process.

Mr. Murphy: This resolution which was presented here today is the sum total of what was agreed upon. Were there other discussions but this was what was agreed upon.

Mr. Saucier: That is right, sir.

Mr. Murphy: I take it then there was no consensus about who should be given the authority to issue a permit.

Mr. Saucier: No.

Mr. Murphy: Or a surveillance warrant, if you could call it that?

Mr. Saucier: Right.

• 1155

Mr. Murphy: I take then there is also no consensus about the length of time that any surveillance warrant should remain in effect?

[Interpretation]

M. Murphy: Maître Saucier, au cours du débat tenu au Barreau canadien, est-ce que la question de surveillance avec caméras a été soulevée ou votre discussion s'est-elle limitée à la surveillance électronique?

M. Saucier: A la surveillance électronique. Je ne me rappelle pas qu'on ait discuté de la surveillance avec caméras. Je suppose que cela ferait partie de la même catégorie indirectement.

M. Murphy: Vous n'en avez pas parlé du tout?

M. Saucier: Non.

M. Murphy: Est-ce que vous avez discuté pour savoir qui émettrait le mandat autorisant la surveillance par la police?

M. Saucier: On a proposé que cela se fasse par un magistrat de la cour de comté.

M. Murphy: Un magistrat de la cour de comté?

M. Saucier: Oui. Mais cette résolution a été rejetée à l'unanimité, mais elle a été mentionnée.

M. Murphy: Je vois. Est-ce que la majorité des gens a décidé de donner une autorisation?

M. Saucier: Non.

M. Murphy: Je vois.

M. Saucier: La résolution a été rejetée, je crois, à la suite de la déclaration de Sir Leslie Scarman à l'effet qu'en Angleterre, ils considéraient inopportun d'engager le pouvoir judiciaire dans ces enquêtes.

M. Murphy: Cette résolution que vous présentez aujourd'hui représente la somme des points sur lesquels vous vous êtes entendus. Y a-t-il eu d'autres discussions? C'est ce qui a été adopté?

M. Saucier: C'est exact, monsieur.

M. Murphy: Il n'y a donc pas eu unanimité pour savoir qui émettrait un permis.

M. Saucier: Non.

M. Murphy: Ou un permis de surveillance, si vous pouviez l'appeler ainsi.

M. Saucier: Oui.

M. Murphy: Il n'y a pas eu unanimité non plus sur la durée du permis de surveillance?

[Texte]

Mr. Saucier: I do not think that was even discussed. I read the transcript over last evening and I do not think that was even mentioned.

Mr. Murphy: Could you tell me over what period of time did this discussion of the Canadian Bar Association take place?

Mr. Saucier: We set up a committee and it went on for several years. At the annual meeting before the Vancouver meeting this resolution was presented on the Saturday morning, but because there was not a very good attendance and there were so many other things to do someone suggested in view of the importance of it that it should be put over for a year and advance notice given to all the members. Every member of the Association received advanced notice and a copy of the draft resolution so that there would be a proper discussion.

Mr. Murphy: At the Vancouver meeting how much time was used up—was it a morning or a full day?

Mr. Saucier: It was several hours; a full afternoon.

Mr. Murphy: I see. Clause 3 as you have pointed out limits the use of electronic eavesdropping to cases where a police officer actually knows an offence is being committed or has been committed. Do you not feel this should be enlarged upon to cover a situation where the police officer has reasonable grounds to believe that an offence is to be committed; In other words, to allow preventative measures?

Mr. Saucier: Yes, but a police officer could not arrest prior to an offence being committed. Personally, I agree with you, sir. This seems reasonable to me but this is the consensus of the annual meeting and there were a great number of maintenance and procedural problems the chairman had to deal with.

Mr. Murphy: Was there any discussion, sir, about the types of crimes for which electronic eavesdropping should be made permissible? In other words, was it the feeling of the Association that a police officer should be able to get a warrant no matter how minor the offence involved, or did they feel that the warrant should be issued only where serious offences are involved?

Mr. Saucier: I would say from my recollection of reading the transcript that the consensus was it should only be used in serious offences.

[Interprétation]

M. Saucier: Je ne crois pas même que ce point ait été discuté. J'ai relu le compte rendu hier soir et je ne crois pas qu'on ait mentionné ce point.

M. Murphy: Pourriez-vous me dire combien de temps cette question a été examinée au Barreau canadien?

M. Saucier: Nous avons constitué un comité qui a siégé pendant plusieurs années. Lors de la réunion annuelle, avant la réunion de Vancouver, cette résolution nous a été présentée le samedi matin, mais comme les délégués n'étaient pas très nombreux et qu'il y avait aussi beaucoup d'autres choses au programme. Quelqu'un a proposé qu'étant donné son importance, qu'on devrait le laisser pendant un an et en donner avis à tous les membres de l'association. Tous les membres du Barreau ont reçu un exemplaire du projet de résolution de façon qu'il puisse y avoir plus tard une discussion en bonne et due forme.

M. Murphy: A la réunion de Vancouver, combien de temps y avez-vous consacré, un avant-midi ou toute une journée?

M. Saucier: Plusieurs heures, tout l'après-midi.

M. Murphy: Je vois. Comme vous l'avez fait remarquer, l'article 3 limite l'usage de l'écoute électronique dans les cas où un agent de police sait déjà qu'on commet un délit ou qu'on l'a fait. Est-ce que vous croyez qu'il y aura lieu d'étendre cette disposition pour englober le cas où l'agent a de bonnes raisons de croire qu'un crime est sur le point d'être commis, autrement dit, à titre de mesure préventive?

M. Saucier: Oui, mais un agent de police ne peut pas faire d'arrestation avant que le délit ait été commis. Personnellement, je partage votre opinion. Cela me paraît raisonnable, mais c'est l'opinion générale de l'assemblée annuelle et il y avait toutes sortes de problèmes d'intervention et de procédure dont le président a dû s'occuper.

M. Murphy: Est-ce que vous avez discuté du genre de crimes pour lesquels on pourrait autoriser l'emploi de l'écoute électronique? En d'autres termes, est-ce que le Barreau croyait qu'un agent de police devrait obtenir un mandat quelle que soit la nature de l'offense ou estimait-on que le mandat ne devrait être émis que pour des délits graves?

M. Saucier: Si je me souviens bien après lecture du compte rendu, l'opinion générale était d'avis qu'on ne devrait l'utiliser que dans les cas graves.

[Text]

Mr. Murphy: I am a little bit surprised that the Bar Association appears to be, by Clause 4, opening the door to the "poison fruit" doctrine which is so prevalent in the United States and which has caused so much trouble over there.

Mr. Saucier: This was strongly opposed by some speakers who said this was such a drastic proposal that it should be dealt with in a separate resolution, but the majority adopted this.

Mr. Murphy: I see. They are obviously fully aware that it would be an exception to the existing rules of evidence in this country.

Mr. Saucier: Right.

Mr. Murphy: I have no further questions.

The Chairman: Mr. McCleave.

Mr. McCleave: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Saucier—you have spoken about the resolution being the consensus of a fairly interesting meeting. Was it the general feeling, apart from being the consensus, of all people there that there should be legislation in some way dealing with the matter of eavesdropping?

Mr. Saucier: Yes, sir.

Mr. McCleave: So that whether or not they disagreed on detail, 99 per cent felt that there should be some law?

• 1200

Mr. Saucier: That was my interpretation of the discussion. There were some who opposed the whole resolution but then went on to make it clear that they did not want to impede the police.

The Chairman: Mr. Gibson?

Mr. Gibson: Sir, I ask you to envisage a case in which the police are investigating a stock fraud. For the situation I am thinking of the police see two men conversing suspiciously and they strongly suspect there is a serious conspiracy. If they go to the telephone, or to a judge, they are going to lose the opportunity to get the conversation. Under these circumstances, do you think the court should be given permission, or the judge should be given discretion, to admit that evidence, if it were clearly established that the evidence was *bona fide* obtained on a reasonable basis in the course of duty?

Mr. Saucier: Personally, I would agree. There is the other case, which happens pretty frequently, I am told, of the police prowler

[Interpretation]

M. Murphy: Je m'étonne un peu que le Barreau semble, d'après l'article 4, laisser le champ libre à la doctrine dite «*Poison fruit*» si courante aux États-Unis et qui y a fait tant de torts.

M. Saucier: Il y a eu opposition très forte de la part de certains participants qui ont dit que c'était une proposition drastique qui devrait faire l'objet d'une résolution à elle seule, mais la majorité l'a adopté.

M. Murphy: Je vois. De toute évidence, ce serait une exception aux règles du pays relatives à la présentation de preuves.

M. Saucier: Oui.

M. Murphy: Je n'ai pas d'autres questions.

Le président: M. McCleave.

M. McCleave: Je demanderais à maître Saucier... Vous avez dit que la résolution représente l'opinion générale d'une réunion assez intéressante. Était-ce le sentiment général, à part d'être l'opinion unanime de tous les participants, qu'il devrait y avoir une mesure législative portant sur les questions d'écoute électronique?

M. Saucier: Oui, monsieur.

M. McCleave: Qu'on soit d'accord ou non sur les détails, 99 p. 100 d'entre eux étaient en faveur d'une mesure législative.

M. Saucier: C'est ainsi que j'interprète les délibérations. Il y en a qui se sont opposés à la résolution, mais qui ont déclaré clairement qu'ils ne voulaient pas gêner le travail de la police.

Le président: Monsieur Gibson.

M. Gibson: Je vous demande d'imaginer un cas où la police fait enquête sur une fraude de bourse. Dans le cas qui m'intéresse, la police aperçoit deux hommes qui conversent d'une manière suspecte, et elle peut supposer qu'il s'agit d'une sorte de conspiration grave. S'ils vont téléphoner ou s'ils se rendent chez un juge, ils perdront l'occasion de suivre la conversation. Dans ces conditions, croyez-vous que le tribunal devrait avoir le droit ou que le juge pourrait accepter à discrétion ce témoignage s'il est nettement établi que le témoignage a été obtenu de bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions?

M. Saucier: Personnellement, je serais d'accord. Il y a l'autre cas qui arrive assez fréquemment me dit-on de la patrouille de la

[Texte]

car out patrolling at night. They see a car parked at the curb in a residential area, with two or more men in it. With the electronic device they can tell what these people are talking about. If they are planning an immediate burglary they can move in on them. If they are discussing something innocuous the police go about their business. As a citizen, I want to have the maximum protection against this kind of thing.

Mr. Alexander: To follow that up I think Mr. Gibson's illustration certainly shows why in that particular area there should not be any "bugging". It is very highly specialized and hypothetical. I may come home drunk, with three or four of my boys, and I may park in the street. That could look suspicious. Surely that is the type of thing we should be concerned about, relative to what can really happen with electronic eavesdropping.

Mr. Gibson: We had a brief last week from a person who had studied this in great depth, and who was concerned about organized crime and whether the police were going to be given any powers at all. I cannot see how they can be tied down to going to a judge's chambers to get an order when they see an offence taking place before their eyes. It seems to me to be fantastic.

Mr. Saucier: These are the two schools of thought. Professor Beck agrees with Mr. Alexander. He says it is more important to protect the citizen's right to privacy than to arrest any number of offenders. This is one school of thought.

Mr. Gibson: On another aspect, sir, why the preference, for a Supreme Court judge or a County Court judge in obtaining permission to use electronic eavesdropping?

Mr. Saucier: Presumably in some areas there would be a county or district court judge, but no Supreme Court judge available.

Mr. Gibson: Was there any discussion on the police receiving permission by telephone?

Mr. Saucier: No.

Mr. Gibson: What about the problem of handling this electronically obtained evidence once there is a charge and the Crown wants to use it? Is something in the nature of a *voir dire* contemplated before this evidence is put in?

Mr. Saucier: I suppose there would have to be, would there not?

[Interprétation]

police la nuit. Les agents voient une voiture stationnée le long du trottoir dans un quartier résidentiel et y trouvent deux ou trois hommes. Avec l'appareil électronique, ils peuvent connaître leur conversation. S'ils préparent un vol qualifié, ils peuvent aller au-devant d'eux. S'ils discutent de questions innocentes, les agents peuvent continuer leur travail. A titre de citoyen, je veux le plus de protection possible contre ce genre de choses.

M. Alexander: Je crois que l'exemple de monsieur Gibson démontre bien pourquoi il ne devrait pas y avoir d'écoute dans ce domaine. C'est une question très spécialisée et hypothétique. Je puis revenir ivre chez moi en compagnie de trois ou quatre de mes copains et stationner dans la rue. Cela pourrait paraître suspect. C'est le genre de choses qui devrait nous intéresser, en ce qui concerne l'écoute électronique.

M. Gibson: Dans un mémoire de la semaine dernière, un témoin avait étudié la question en profondeur et s'intéressait au crime organisé. Il se demandait si l'on allait accorder des pouvoirs aux agents de police. Je ne vois pas comment on soit tenu d'obtenir un mandat d'un juge lorsqu'un délit a lieu exactement sous nos yeux. Cela me paraît fantastique.

M. Saucier: Ce sont là deux écoles de pensée. Le professeur Beck partage l'avis de monsieur Alexander. Il dit qu'il est plus important de protéger les droits du citoyen à la vie privée que d'arrêter n'importe quel nombre de criminels. C'est une école de pensée.

M. Gibson: En outre, pourquoi une préférence entre un juge de la Cour suprême et un juge d'une cour de comté dans la permission de faire usage de l'écoute électronique?

M. Saucier: Il semble que dans certaines régions, on pourrait trouver un juge d'une cour de comté ou un juge de cour de district, mais pas un juge de la Cour suprême.

M. Gibson: A-t-on discuté de la question à l'effet que la police puisse obtenir une autorisation par téléphone?

M. Saucier: Non.

M. Gibson: Que pensez-vous d'utiliser cette preuve d'écoute électronique s'il y a déjà une accusation et que la Couronne veut y avoir recours. Envisagez-vous quelque chose du genre «voir dire» avant de présenter cette preuve?

M. Saucier: Je présume qu'il faudrait le faire n'est-ce pas?

[Text]

● 1205

[Interpretation]

Mr. Gibson: Was there any discussion about that?

Mr. Saucier: Some of the American legislation referred to in Professor Beck's article permitted a police officer above the rank of sergeant to authorize this kind of thing. I think all this legislation has been struck down by the Supreme Court as an infringement of the due process clause of the American Constitution, except the 1968 federal act.

Mr. Gibson: Thank you.

The Chairman: Are there any further questions? If not, I wish to thank you very much, Mr. Saucier and Mr. Merriam. We very much appreciate your attendance.

We will adjourn until Tuesday at 11 a.m.

M. Gibson: Est-ce que cela a été discuté?

M. Saucier: Quelques lois américaines auxquelles se reporte l'article du professeur Beck, ont permis à un agent de police d'un rang plus élevé que sergent, d'autoriser cette pratique, mais je crois que cette législation a été annulée par la Cour suprême comme allant à l'encontre d'un article de la Constitution américaine, sauf la loi fédérale de 1968.

M. Gibson: Merci.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Dans le cas de la négative, je tiens à remercier messieurs Saucier et Merriam d'être venus parmi nous aujourd'hui et dont nous avons beaucoup apprécié les témoignages.

La séance est levée. Nous reprendrons mardi à 11 heures.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

First Session

Première session de la

Twenty-eighth Parliament, 1968-69

vingt-huitième législature, 1968-1969

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DE LA

JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

JUSTICE ET DES QUESTIONS
JURIDIQUES

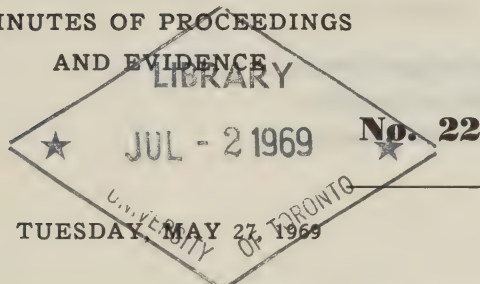
Chairman

Mr. Donald R. Tolmie

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES



TUESDAY, MAY 27, 1969

LE MARDI 27 MAI 1969

Respecting the subject-matter of electronic
eavesdropping and of

Bill C-17, An Act to amend the Criminal
Code (Invasion of privacy);

Bill C-18, An Act to amend the Criminal
Code (Wire Tapping, etc.);

Bill C-24, An Act to amend the Criminal
Code (Control of Electronic Eavesdrop-
ping and Wiretapping);

Bill C-78, An Act to amend the Criminal
Code (Wire Tapping, etc.).

Concernant le problème de l'écoute électro-
nique ainsi que la teneur de

Bill C-17, Loi modifiant le Code criminel
(Intrusion dans la vie privée);

Bill C-18, Loi modifiant le Code criminel
(Captation de messages télégraphiques,
etc.);

Bill C-24, Loi modifiant le Code criminel
(Contrôle de l'utilisation de dispositifs
électroniques pour écouter et enregistrer
des communications);

Bill C-78, Loi modifiant le Code criminel
(Captation de messages télégraphiques,
etc.).

INCLUDING FIFTH REPORT
TO THE HOUSE

Y COMPRIS LE CINQUIÈME
RAPPORT À LA CHAMBRE

WITNESSES—TÉMOINS

(See *Minutes of Proceedings*)

(Voir *Procès-verbal*)

STANDING COMMITTEE ON
JUSTICE AND LEGAL
AFFAIRS

Chairman
Vice-Chairman
and Messrs.

Alexander,
Brewin,
Cantin,
Chappell,
Deakon,
Gervais,

Mr. Donald R. Tolmie
M. André Ouellet

Gibson,
Gilbert,
Hogarth,
MacEwan,
MacGuigan,
Marceau,

COMITÉ PERMANENT
DE LA JUSTICE ET DES
QUESTIONS JURIDIQUES

Président
Vice-président
et MM.

McCleave,
McQuaid,
Murphy,
Rondeau,
Valade,
Woolliams—(20).

(Quorum 11)

Secrétaire du Comité,
Fernand Despatie
Clerk of the Committee.

REPORT TO THE HOUSE

Thursday, May 29, 1969.

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs has the honour to present its

FIFTH REPORT

Your Committee recommends that it be authorized to retain the services of an Adviser during its consideration of the subject-matter of electronic eavesdropping and of the subject-matter of Bills C-17, C-18, C-24 and C-78.

Respectfully submitted,

Le président,
DONALD R. TOLMIE,
Chairman.

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le jeudi 29 mai 1969.

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques a l'honneur de présenter son

CINQUIÈME RAPPORT

Le Comité recommande qu'il lui soit permis de retenir les services d'un conseiller pendant l'examen, par le Comité, du problème de l'écoute électronique et de la teneur des Bills C-17, C-18, C-24 et C-78.

Respectueusement soumis,

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, May 27, 1969.
(29)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day, at 11:17 a.m. The Chairman, Mr. Tolmie, presided.

Members present: Messrs. Alexander, Cantin, Chappell, Deakon, Gervais, Gibson, Gilbert, MacEwan, MacGuigan, Marceau, Murphy, Tolmie—(12).

Witnesses: From the Canadian Association of Chiefs of Police: Chief James P. Mackey, Metropolitan Police, Toronto (Past President); Director Jean-Paul Gilbert, Police Department, Montréal (Third Vice-President); Inspector R. Soplett, Metropolitan Police, Toronto; Captain P. Boisvert, Police Department, Montréal.

The Committee resumed its consideration of the subject-matter of electronic eavesdropping and of the subject-matter of Bills C-17, C-18, C-24 and C-78.

On motion of Mr. MacGuigan, it was

Resolved,—That reasonable travelling and living expenses and a “per diem” allowance of \$50.00 be paid to Professor E. F. Ryan, who appeared before the Standing Committee on Justice and Legal Affairs on May 13, 1969.

On motion of Mr. MacGuigan, it was

Resolved,—That the Committee seek permission to retain the services of an Adviser during the Committee’s consideration of the subject-matter of electronic eavesdropping and of the subject-matter of Bills C-17, C-18, C-24 and C-78.

On motion of Mr. MacGuigan, it was

Resolved,—That, when power to retain the services of an Adviser to the Committee is

[Texte]

PROCÈS-VERBAL

Le mardi 27 mai 1969.
(29)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd’hui, à 11 h. 17 du matin. Le président, M. Tolmie, occupe le fauteuil.

Présents: MM. Alexander, Cantin, Chappell, Deakon, Gervais, Gibson, Gilbert, MacEwan, MacGuigan, Marceau, Murphy, Tolmie—(12).

Témoins: De l’Association canadienne des Chefs de Police: M. James P. Mackey, chef de la Police métropolitaine, Toronto (ex-président); M. Jean-Paul Gilbert, directeur de la Police de Montréal (troisième vice-président); l’inspecteur R. Soplett, Police métropolitaine, Toronto; le capitaine P. Boisvert, Police de Montréal.

Le Comité reprend l’étude du problème de l’écoute électronique et de la teneur des Bills C-17, C-18, C-24 et C-78.

Sur la proposition de M. MacGuigan,

Il est résolu,—Que des frais raisonnables de subsistance et de déplacement, ainsi qu’une indemnité quotidienne de \$50.00, soient payés au professeur E. F. Ryan, qui a comparu devant le Comité permanent de la justice et des questions juridiques le 13 mai 1969.

Sur la proposition de M. MacGuigan,

Il est résolu,—Que, le Comité demande l’autorisation de retenir les services d’un conseiller pendant l’examen, par le Comité, du problème de l’écoute électronique et de la teneur des Bills C-17, C-18, C-24 et C-78.

Sur la proposition de M. MacGuigan,

Il est résolu,—Que, lorsque la permission aura été accordée de retenir les services d’un

granted, Professor E. F. Ryan, Faculty of Law, University of Western Ontario, London, Ontario, be appointed thereto and that he be paid at the rate of \$150.00 per day devoted to the work of the Committee; and that reasonable living and travelling expenses be paid to Professor Ryan.

On motion of Mr. MacGuigan, it was

Resolved,—That reasonable travelling and living expenses and a “per diem” allowance of \$50.00 be paid to Mr. G. Robert Blakey, who will appear before the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

It was agreed,—That the following documents, copies of which had been distributed to each member of the Committee, be made exhibits:

Information brief headed “Electronic Eavesdropping”, written by Mr. W. J. Trainor, of the Department of Justice. (*Exhibit 1*)

Report on Protection of Privacy in Ontario—Ontario Law Reform Commission, 1968. (*Exhibit 2*)

Text of a lecture on Human Rights, by Lord Ritchie-Calder (given at the National Human Rights Conference held in Ottawa on December 2, 1968). (*Exhibit 3*)

Text of a Resolution passed by the Canadian Bar Association at its Fiftieth Annual Meeting in Vancouver, on September 2, 1968. (*Exhibit 4*)

Privacy Act of the Province of British Columbia (Assented to 6th April, 1968). (*Exhibit 5*)

Copy of an article headed “Electronic Surveillance and the Administration of Criminal Justice”—by Stanley M. Beck, Osgoode Hall Law School, York University,

conseiller, le professeur E. F. Ryan, Faculté de Droit, *University of Western Ontario*, London, Ontario, soit nommé à ce poste et que ses honoraires soient fixés à \$150.00 pour chacun des jours qu’il consacrera au Comité; que des frais raisonnables de subsistance et de déplacement soient payés au professeur Ryan.

Sur la proposition de M. MacGuigan,

Il est résolu,—Que des frais raisonnables de subsistance et de déplacement ainsi qu’une indemnité quotidienne de \$50.00 soient payés à M. G. Robert Blakey, qui doit comparaître devant le Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Il est décidé,—Que les documents suivants, dont chaque membre a reçu une copie, soient acceptés comme pièces à l’appui:

Exposé intitulé *Electronic Eavesdropping*, rédigé par M. W. J. Trainor, du ministère de la Justice. (*Pièce 1*)

Report on Protection of Privacy in Ontario—Ontario Law Reform Commission, 1968. (*Pièce 2*)

Texte d’une conférence intitulée *Human Rights*, faite par Lord Ritchie-Calder à la Conférence nationale des droits de l’homme tenue à Ottawa le 2 décembre 1968. (*Pièce 3*)

Texte d’une résolution adoptée par l’Association du Barreau canadien lors de sa cinquantième assemblée annuelle, à Vancouver, le 2 septembre 1968. (*Pièce 4*)

Loi de la province de la Colombie-Britannique, sanctionnée le 6 avril 1968 et intitulée *Privacy Act*. (*Pièce 5*)

Copie d’un article intitulé *Electronic Surveillance and the Administration of Criminal Justice*—Stanley M. Beck, Osgoode Hall Law School, York University, Toronto (La

Toronto (The Canadian Bar Review, December 1968). (*Exhibit 6*)

revue du Barreau canadien—décembre 1968). (*Pièce 6*)

The Chairman introduced the witnesses and Mr. D. N. Cassidy, Secretary-Treasurer of the Canadian Association of Chiefs of Police.

Le président présente les témoins et M. D. N. Cassidy, secrétaire-trésorier de l'Association canadienne des Chefs de Police.

It was agreed,—That the brief presented by the Canadian Association of Chiefs of Police and headed “Audio Surveillance”, copy of which had been sent to each member of the Committee prior to the meeting, be considered as having been read (*see Evidence*).

Il est décidé,—Que le mémoire présenté par l'Association canadienne des Chefs de Police et intitulé *Audio Surveillance*, dont chaque membre du Comité a reçu une copie avant la séance, soit considéré comme ayant été lu (*voir témoignages*).

Chief James P. Mackey gave a summary of the brief and Director Jean-Paul Gilbert made certain comments. They were then examined and were assisted in answering questions by Inspector R. Soplett and Captain P. Boisvert.

Le chef James P. Mackey donne un résumé du mémoire et le directeur Jean-Paul Gilbert fait certains commentaires. Ils sont ensuite interrogés. L'inspecteur R. Soplett et le capitaine P. Boisvert répondent aussi aux questions.

The Chairman thanked the witnesses for their appearance before the Committee.

Le président remercie les témoins d'avoir comparu devant le Comité.

At 1:37 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 1 h. 37 de l'après-midi, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le secrétaire du Comité,
Fernand Despatie,
Clerk of the Committee.

[Texte]

[Interprétation]

EVIDENCE

TÉMOIGNAGES

(Recorded by Electronic Apparatus)

(Enregistrement électronique)

Tuesday, May 27, 1969.

Le mardi 27 mai 1969.

● 1118

The Chairman: Gentlemen, we have a quorum.

Le président: Messieurs, nous avons quorum.

Professor Ryan attended our Committee on May 13, 1969. I would like a motion in regard to his travelling and living expenses.

Monsieur Ryan est venu témoigner devant notre comité le 13 mai 1969. J'aimerais avoir une proposition au sujet de ses frais de voyage et de séjour.

Mr. MacGuigan: I would move that reasonable travelling and living expenses, and a "per diem" allowance of \$50 be paid to Professor E. F. Ryan who appeared before the Standing Committee on Justice and Legal Affairs on May 13, 1969.

M. MacGuigan: Je propose que des frais de voyage et de séjour raisonnables et une allocation journalière de \$50 soient payés au professeur E.-F. Ryan qui a témoigné devant le Comité permanent de la justice et des questions juridiques, le 13 mai 1969.

Motion agreed to.

La proposition est acceptée.

The Chairman: We also discussed the possibility of engaging a consultant for this Committee. Professor Ryan's name was mentioned. I believe it is the concensus of the Committee that we should proceed with this matter. Could I have a motion to that effect.

Le président: Nous avons aussi discuté la possibilité d'engager un conseiller pour ce comité. Le nom du professeur Ryan a été mentionné. Je pense que c'est la volonté du comité que nous procédions en la matière. Puis-je avoir une proposition à cet effet?

Mr. MacGuigan: I would make two motions to that effect, Mr. Chairman.

M. MacGuigan: J'aimerais faire deux propositions à cet effet, monsieur le président.

First, I move that the Committee seek permission to retain the services of an Adviser during the Committee's consideration of the subject-matter of electronic eavesdropping and of the subject-matter of Bills C-17, C-18, C-24 and C-78.

Premièrement, je propose que le comité demande la permission de retenir les services d'un conseiller en écoute électronique et pour les dispositions des bills C-17, C-18, C-24 et C-78.

Motion agreed to.

La motion est acceptée.

Mr. MacGuigan: Second, I move that, when power to retain the services of an Adviser to the Committee is granted, Professor E. F. Ryan, Faculty of Law, University of Western Ontario, London, Ontario be appointed thereto and that he be paid at the rate of \$150 per day devoted to the work of the Committee; and that reasonable living and travelling expenses be paid to Professor Ryan.

M. MacGuigan: Deuxièmement, je propose que lorsque le comité aura obtenu le pouvoir de retenir les services d'un conseiller le professeur E.-F. Ryan, de la faculté de droit de l'Université de Western Ontario, London, Ontario, soit nommé à ces fins et qu'il soit payé au taux de \$150 par jour aux fins de travailler pour les besoins du comité, et que des frais de voyage et de séjour raisonnables lui soient payés.

● 1120

Motion agreed to.

La proposition est acceptée.

Mr. MacGuigan: Mr. Chairman, it might also be an appropriate time to make a motion with respect to a witness who is to come before the Committee.

M. MacGuigan: Monsieur le président, il me semblerait aussi que ce moment est bien choisi pour faire une proposition au sujet d'un témoin qui doit se présenter devant le comité.

I move that reasonable travelling and living expenses, and a "per diem" allowance of \$50 be paid to Mr. G.

Je propose que des frais de voyage et de séjour et une allocation journalière de \$50 soient payés à M.

[Text]

Robert Blakey who will be appearing before the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Motion agreed to.

The Chairman: Gentlemen, certain documents have been distributed to you and I think that these should be made exhibits to these proceedings.

We had presented to the Committee (1) an Information Brief headed "Electronic Eavesdropping" written by Mr. W. J. Trainor of the Department of Justice, (2) a Report on Protection of Privacy in Ontario—Ontario Law Reform Commission, 1968, (3) Text of a lecture on Human Rights, by Lord Ritchie-Calder; (4) Text of a Resolution passed by The Canadian Bar Association at its Fiftieth Annual Meeting in Vancouver, on September 2, 1968, (5) Privacy Act of the Province of British Columbia, and (6) Copy of an Article headed "Electronic Surveillance and the Administration of Criminal Justice" by Stanley M. Beck, Osgoode Hall Law School, York University, Toronto.

I would suggest that these be made exhibits to these proceedings.

Some Hon. Members: Agreed.

(See exhibits attached)

Mr. Chappell: I wonder if we could take a moment to discuss the procedure to be followed by Professor Ryan. I am amazed at the amount of material and considerations that we have to look over and I was wondering if it would be possible for him to go through all the material and list the points we might wish to achieve, list some of the protections that we must incorporate into the Act, and set out his suggestion perhaps by way of a rough draft so we can get right down to the detail within certain frameworks. Otherwise, I am afraid we might go on for weeks and not get too far.

The Chairman: I think your point is well taken, Mr. Chappell. If it is agreeable, your suggestion could be entertained by the steering committee. We could discuss it and then bring it back to the whole Committee. I agree that if we are going to proceed in an orderly manner Professor Ryan should have terms of reference. We will look into this at the steering committee meeting.

Appearing before us today are representatives of the Canadian Association of Chiefs of Police.

The chief spokesmen for this Association are Chief James P. Mackey, Metropolitan Police, Toronto, Ontario, Past President of the Association; Mr. Jean-Paul Gilbert, Director, Police Department, Montreal, Quebec, Third Vice-President; Mr. D.N. Cassidy,

[Interpretation]

G. Robert Blakey qui témoignera devant le Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

La proposition est acceptée.

Le président: Messieurs, certains documents vous ont été distribués et je pense qu'ils devraient figurer en annexe à ces comptes rendus.

Nous avons présenté au comité: premièrement, un mémoire intitulé «Écoute électronique» rédigé par M. W. J. Trainor, du ministère de la Justice; deuxièmement, un rapport sur la protection de l'intimité en Ontario, rédigé par le Ontario Law Reform Commission, 1968; troisièmement, le texte d'une conférence sur les droits de l'homme, par lord Ritchie-Calder; quatrièmement, le texte d'une résolution adoptée par l'Association du Barreau canadien lors de son cinquantième congrès annuel à Vancouver, le 2 septembre 1968; cinquièmement, le «*Privacy Act*» de la province de la Colombie-Britannique, et sixièmement, un exemplaire de l'article intitulé «Electronic Surveillance and the Administration of Criminal Justice» par M. Stanley M. Beck, de Osgoode Hall Law School, York University, Toronto. Je propose que ces documents figurent en annexe à ces comptes rendus.

Des voix: Adopté.

(Voir annexes ci-jointes)

M. Chappell: Je me demande si nous pourrions prendre quelques instants pour discuter de la procédure que suivra M. Ryan. Je suis surpris du montant de matériel et d'études que nous avons à consulter, et je me demande s'il serait possible pour M. Ryan d'étudier tout ce matériel et de faire une liste des points que nous devons étudier, une liste aussi des protections que nous devons inclure dans la loi, et comment il devrait présenter ces suggestions sous la forme peut-être d'un projet préliminaire, afin que nous puissions directement arriver aux détails à l'intérieur de certains cadres. Autrement, j'ai peur que nous en arrivions à siéger pendant des semaines sans avancer grandement.

Le président: Je pense que votre remarque est très juste, monsieur Chappell. Si cela vous convient, votre suggestion pourrait être étudiée par le comité directeur. Nous pouvons en discuter et ensuite faire rapport au comité. Je suis tout à fait d'accord que nous devons procéder d'une façon ordonnée et que le professeur Ryan doit avoir un mandat. Nous étudierons donc la question lors de la réunion du comité directeur.

Nous recevons aujourd'hui les représentants de l'Association canadienne des chefs de police.

Les porte-parole de cette association sont le chef James P. Mackey, de la police métropolitaine de Toronto, Ontario, ex-président de l'Association. M. Jean-Paul Gilbert, directeur de la police de Montréal, Québec, troisième vice-président. M. D. N. Cassidy, se-

[Texte]

Secretary-Treasurer; Inspector R. Soplett, Metropolitan Police, Toronto, Ontario; and Captain P. Boisvert, Police Department, Montreal, Quebec.

A brief has been submitted and I believe it was in the hands of the Committee yesterday. It would be my feeling that perhaps it should be taken as read and then Mr. Mackey would be open for questioning.

Is that agreeable.

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, as some of us have not had the opportunity to read the brief presented by the Police Association it might be wise if they could summarize some of the main points so that we could carry on an intelligent questioning period. What is the feeling of the Committee?

The Chairman: For those who have not had an opportunity to read the brief this perhaps would be advisable.

Would this be agreeable to you, Mr. Mackey.

Chief James P. Mackey (Past President, The Canadian Association of Chiefs of Police): I think it would be very difficult to summarize it in five minutes but I will certainly try to do so as far as possible.

The Chairman: Chief Mackey.

Chief Mackey: Mr. Chairman, may I first thank you for the opportunity of appearing before the Committee. You have already introduced the members appearing here.

NEED FOR AUDIO SURVEILLANCE IN FIGHT AGAINST CRIME

The police forces of Canada fully recognize and accept their responsibility in the judicial structure. They are the protectors, not the destroyers, of fundamental rights of the public.

The universal opinion of law enforcement is that audio surveillance is necessary to combat crime. This opinion has been formulated as a result of many years of experience in the front line of the attack on crime. The public demand, and are entitled, to a high degree of efficiency from those who have been entrusted with the duty to protect them.

It must be emphasized that law enforcement does not wish or require the right to conduct audio surveillance as a tool for their sole benefit, but rather as a tool to carry out their duty to protect the (law abiding) public.

We are facing an increase in crime. This, and the invasion of crime in many areas such as legitimate

[Interprétation]

crétaire-trésorier, l'inspecteur R. Soplett, de la police métropolitaine de Toronto, Ontario, et le capitaine P. Boisvert, de la police de Montréal, Québec.

Un mémoire a été soumis au comité et je crois qu'il a été remis aux membres du comité hier. Il me semble que nous pourrions peut-être le considérer comme connu et que M. Mackey pourrait immédiatement répondre aux questions. Est-ce que vous êtes d'accord?

M. Gilbert: Monsieur le président, certains d'entre nous n'ont pas eu la chance de lire ce mémoire présenté par l'Association des chefs de police, il serait donc peut-être opportun s'il pouvait en être fait un résumé sur les points principaux. Ainsi nous pourrions avoir une période de questions constructives. Est-ce que c'est le désir du comité?

Le président: Pour ceux qui n'ont pas eu la chance de lire ce mémoire, il serait peut-être à conseiller. Est-ce que cela vous sied, monsieur Mackey?

M. James P. Mackey (ex-président de l'Association canadienne des chefs de police): Je pense qu'il serait très difficile de résumer en cinq minutes ce mémoire, mais j'essaierai de le faire aussi bien que possible.

Le président: Monsieur Mackey.

M. Mackey: Monsieur le président, tout d'abord j'aimerais vous remercier pour la chance que vous m'offrez de témoigner devant ce comité. Vous avez déjà introduit les membres de la délégation qui est venue témoigner.

NÉCESSITÉ DE L'ÉCOUTE ÉLECTRONIQUE DANS LA LUTTE CONTRE LA CRIMINALITÉ

Les forces policières du Canada reconnaissent et acceptent pleinement les responsabilités qui sont leurs dans l'appareil judiciaire. Elles ne détruisent pas, mais protègent les droits fondamentaux du public.

De l'avis de tous les services de répression, l'écoute électronique est nécessaire pour lutter contre le crime. Cet avis est le fruit de plusieurs années d'expérience au front même de l'attaque contre le crime. Le public exige, comme il y a droit, une grande efficacité chez ceux qui sont chargés de le protéger.

Il faut souligner que les services de répression ne veulent ni ne requièrent le droit de pratiquer l'écoute électronique à leur seul avantage, mais plutôt pour s'acquitter de l'obligation qu'ils ont de protéger le public (respectueux des lois).

Le crime est en augmentation. Cette progression et la pénétration du crime dans plusieurs domaines comme

[Text]

businesses and labour, are detrimental to the public and it is the public who are suffering. When law enforcement uses the term "audio surveillance", they mean overhearing conversations ONLY OF PERSONS ENGAGED IN CRIMINAL ACTIVITIES—persons whose victims are almost always law abiding citizens.

In fulfilling his obligations in protecting the public from crime and criminals, the law enforcement officer has always used the techniques of surveillance, search and seizure, infiltration, information and arrest.

In so doing, he has used his five natural senses, sight, hearing, taste, smell and touch, and has developed extensions of these senses. These extensions of the physical senses, in most areas, have been technical aids, which have increased the ability of the police to keep suspected-known criminals under surveillance.

For example, the use of binoculars, radar, tape recordings, cameras, telephoto lens, infra-red photography, x-ray, closed circuit television, and other technical aids, have enhanced the law enforcement officers' ability to invade areas which could be classed as private.

Evidence obtained by these means has long been accepted by the courts as methods justifiably used in the prevention of crime and the apprehension of criminals. The predominant argument against the use of audio surveillance is the invasion of privacy. Mr. Justice C. K. Tallon is quoted in a 1957 issue of the *Canadian Bar Review* (No. 558, page 560) as saying:

"The cry that concealed microphones constitute 'an intolerable invasion of privacy', ignores the fact that the evidence of conversations overheard by concealed witnesses, eavesdroppers or detectives has, though morally no less objectionable, always been accepted. That a microphone is easier to conceal than a policeman is a modern advantage of which law enforcement officers should not be deprived."

NEED—The fact that audio surveillance is a very useful and efficient tool for law enforcement, is not in itself sufficient justification for its use, particularly in relation to the question of the invasion of privacy. The necessity for the use of audio surveillance required to adequately protect the public must justify the required invasion of privacy.

The necessary proof of the absolute necessity for audio surveillance can be shown by a study of the situation in Canada and the U.S.A., where the question of civil rights has had the utmost consideration. The very necessity for the passing of the *Crime Omnibus Control and Safe Streets Act* of 1968 in the United States of America illustrates the degree to which crime is affecting that nation.

[Interpretation]

les entreprises légitimes et les syndicats sont nuisibles au public qui est celui qui en souffre. Quand les forces de répression parlent d'«écoute électronique», elles entendent l'écoute de conversations SEULEMENT DE PERSONNES ADONNÉES À DES ACTIVITÉS CRIMINELLES, c'est-à-dire des personnes dont les victimes sont presque toujours des citoyens respectueux des lois.

En s'acquittant de l'obligation qu'il a de protéger le public contre le crime et les criminels, l'agent de répression a toujours employé les méthodes telles que la surveillance, la perquisition et la confiscation, l'infiltration, l'information et l'arrestation.

En ce faisant, il utilise ses cinq sens, la vue, l'ouïe, le goût, l'odorat et le toucher, et fait appel à des moyens qui lui permettent de prolonger ses sens. Ces prolongements consistent, dans la plupart des secteurs, dans des aides techniques qui rendent la police plus en mesure de garder à l'oeil les criminels connus et suspects.

Ainsi, par exemple, l'emploi de jumelles, du radar, d'enregistrements sur ruban, d'appareils de photographie, de téléobjectifs, de la photographie infra-rouge, des rayons X, de la télévision privée et d'autres aides techniques met la police mieux en mesure d'envahir des domaines qui peuvent se qualifier de privés.

Les preuves obtenues par ces moyens sont depuis longtemps acceptées par les tribunaux comme méthodes dont l'emploi est justifié dans la prévention de la criminalité et l'apprehension des criminels. Le grand reproche fait à l'écoute électronique, c'est qu'elle viole la vie privée. Le juge C. K. Tallon est cité comme il suit dans un numéro de 1957 de la *Canadian Bar Review* (n° 558, page 560):

«L'objection selon laquelle le microphone dissimulé constitue une «violation intolérable de la vie privée» oublie que les témoignages relatifs à des conversations écoutées par des témoins, des écouteurs aux portes ou des détectives ont toujours été acceptées tout en étant aussi condamnables du point de vue moral. Qu'un microphone soit plus facile à dissimuler qu'un policier, c'est là un avantage moderne dont l'agent de répression ne devrait pas être privé.»

NECESSITÉ—Le fait que l'écoute électronique soit un moyen de répression très utile et efficace ne suffit pas à en justifier l'emploi, surtout en ce qui concerne la violation de la vie privée. L'obligation de pratiquer l'écoute nécessaire pour bien protéger le public doit justifier la violation indispensable de la vie privée.

La preuve indispensable de sa nécessité absolue, on peut la trouver dans une étude de la situation au Canada et aux États-Unis où la question des droits civils a bénéficié de la plus haute considération. La nécessité même d'adopter la *Crime Omnibus Control and Safe Streets Act* de 1968 montre bien dans quelle mesure le crime atteint la nation.

[Texte]

The condition in which the United States finds itself today, from the standpoint of crime, can be related to three major factors:

- (a) The growth and spread of organized crime was not recognized and dealt with when it was still in its infancy, allowing corruption to gain a stranglehold.
- (b) When the extent of crime was recognized, the necessary firm measures were not taken to halt its further spread, let alone reduce it.
- (c) The resulting breakdown in public respect for law, law enforcement agencies, and the courts, with a decrease in public co-operation with law enforcement.

The United States President's Task Force on Organized Crime even considered compromising with Organized Crime on the same basis as warring nations compromise in negotiating peace (The Task Force Report of Organized Crime Annotations & Consultants Papers, (#8, page 24)

We, in Canada, are fortunate in having this glaring example at hand, and can profit by the mistakes and oversights of those to the south of us. Relatively speaking, organized crime in Canada is in its infancy. It can be kept from growing by strong legislation, and an active awareness of its presence and its potential threat to the public, with a keen desire on the part of the legislative and the judicial branches of the Government to protect the citizens of this country from the conditions in which others on this continent find themselves.

From a study of the crime conditions in the United States, and law enforcement's losing battle against it, it is very evident that the tool considered most useful and effective is that of audio surveillance.

The modern means of transportation and communication between major areas of this continent and, indeed, any area of the world, have stripped away the immunity of isolation enjoyed by the various Provinces a few years ago. Investigations have shown that numerous large-scale robberies, thefts, frauds, stock racketeering, bond manipulations, international transmission of sporting information for illegal purposes, etc., have been perpetrated in other countries by Canadians and by citizens of other countries in Canada.

We have said that Canada is relatively clear of the large organized or family-controlled mobs, however, in a number of instances they have tried to insinuate their control on the Canadian crime picture. The attempts were made by family mobs from New York (Bonnano family), Buffalo (Maggadino family), and Detroit (Giacalone family, Minaudo and Catalanotte).

As an example of their tactics, a hoodlum was recently brought into Ontario and placed in business.

[Interprétation]

La situation des États-Unis aujourd'hui du point de vue de la criminalité peut se rattacher à trois grands facteurs:

- a) On n'a pas su reconnaître et bloquer la croissance et l'extension de la criminalité organisée alors qu'elle en était à ses débuts, ce qui a permis à la corruption de s'implanter;
- b) Quand on a pris conscience de l'étendue de la criminalité, on n'a pas adopté les énergiques mesures nécessaires pour en arrêter la propagation, et encore moins pour la réduire;
- c) Le public en est venu à ne plus respecter la loi, les organismes de répression et les tribunaux et a moins collaboré avec la répression.

Le *Président's Task Force on Organized Crime* aux États-Unis a même songé à en venir à un compromis avec le Crime organisé comme les nations en guerre transigent dans les négociations de paix (*The Task Force Report of Organized Crime Annotations & Consultants Papers*, #8, page 24).

Au Canada, il est heureux que nous ayons cet exemple éloquent sous les yeux. Nous pouvons profiter des erreurs et des oublis des gens d'outre-frontière. Le crime organisé au Canada est relativement dans son enfance. Il y a moyen de l'empêcher de grandir par une législation énergique et par une conscience active de sa présence et de la menace qu'il constitue pour le public ainsi que par un vif désir, chez le législatif et le judiciaire, de faire en sorte que les citoyens ne se retrouvent pas dans la situation d'autres habitants du continent.

D'après une étude de la criminalité aux États-Unis et du fait que la répression est en train d'échouer, il saute aux yeux que l'instrument jugé le plus utile et le plus efficace est celui de l'écoute électronique.

Les moyens modernes de transport et de communication entre les grandes régions du continent et, en fait, du monde entier ont enlevé aux provinces l'immunité que leur isolement leur valait il y a quelques années. Les enquêtes criminelles font voir que de nombreux et grands vols, fraudes, combines de valeurs mobilières, manipulations d'obligations, transmissions internationales de renseignements sportifs pour des fins illégales, etc. se commettent dans d'autres pays par des Canadiens et par des citoyens d'autres pays au Canada.

Le Canada, avons-nous dit, est relativement intouché par les grandes bandes organisées ou contrôlées par une même famille; dans un certain nombre de cas, cependant, ces dernières ont cherché à mettre la main sur la criminalité canadienne. Ainsi en a-t-il été de bandes familiales de New York (famille Bonnano), de Buffalo (famille Maggadino) et de Détroit (familles Giacalone, Minaudo et Catalanotte).

Mentionnons, à titre d'exemple, qu'un chenapan a récemment été amené en Ontario et mis en place. On

[Text]

It was made known to the underworld that he was "THEIR" man, meaning that he was part of one of the New York families. He was to control, on behalf of the New York family, the illicit alcohol trade, counterfeit money, drugs, etc. Portions of this information became known to the police. Electronic surveillance confirmed and enlarged upon this information to the point that this man was arrested, convicted and subsequently deported to Italy. Without the use of audio surveillance, the beachhead established in this instance by organized crime would have expanded beyond the ability of the police to contain it by conventional methods.

Information was received from a criminal source that a "Don" (one of the higher echelons in the Mafia family) had been sent from Italy to Ontario to control the flow of narcotics from Europe through Canada to the large markets in the United States. By audio surveillance this information was confirmed, and in addition indicated that this man was attempting to gain control in the gambling and extortion fields. Sufficient evidence was obtained to arrest this man, along with a number of others both in Ontario and the United States. While on bail, this man was found murdered in one of the Northern States.

Total prohibition by law of audio surveillance techniques would affect only law enforcement agencies and the honest citizen, not the criminal. Laws prohibiting bank robbery have not deterred criminals from robbing banks, nor will laws prohibiting audio surveillance deter criminals from using it in effecting their illegal purposes. Total prohibition would, therefore, deny the public the use of equipment to protect themselves from those who would use similar equipment to the public detriment.

The U.S. President's Task Force on Organized Crime has proven beyond any doubt that normal enforcement methods and techniques have proven ineffective against professional organized criminals. Many arrests have not deterred organized crime in the least. In fact, a close examination of these cases has proven that either the criminal continued to control his personal sector of organized criminal activities while in jail or his family would be supported while he was in custody and, on release, he would be reinstated, sometimes in a more influential position. Organized and professional crime has continued to grow in power and influence.

The Task Force came to the obvious conclusion that methods other than those of arrest and detention must be devised if organized crime is to be contained. They made a number of recommendations to the President, including recommendations concerning "Aspects of the evidence gathering process in organized crime cases". The opening summary is as follows:

"From a legal standpoint, organized crime continues to grow, despite efforts to deal with it,

[Interpretation]

a fait savoir au monde des apaches qu'il était «SON» homme, c'est-à-dire qu'il faisait partie d'une des familles de New York. Il devait contrôler, pour le compte de la famille, le trafic illégal de l'alcool, le faux-monnayage, les drogues, etc. La police a appris une partie de ces renseignements. L'écoute électronique les a confirmés et accrus, si bien que l'homme a été arrêté, condamné et, dans la suite, déporté en Italie. Sans l'écoute électronique, la tête de pont établie par le crime organisé se serait développée à un point où la police n'aurait pu y faire obstacle par les méthodes ordinaires.

La police a reçu des renseignements émanant d'une source criminelle et selon lesquels un *Don* (un des échelons supérieurs de la famille Mafia) avait été dépêché d'Italie en Ontario pour y contrôler le mouvement des narcotiques d'Europe au Canada vers les grands marchés américains. L'écoute électronique a confirmé les renseignements et a, en outre, indiqué que l'homme cherchait à mettre la main sur le jeu et l'extorsion. La police a recueilli suffisamment de faits pour faire arrêter l'individu ainsi qu'un certain nombre d'autres en Ontario et aux États-Unis. Alors qu'il était en liberté sous caution, l'homme a été trouvé assassiné dans un des États du Nord.

L'interdiction totale, par la loi, des méthodes d'écoute électronique ne toucherait que les forces de répression et l'honnête citoyen, et non pas les criminels. L'interdiction du vol dans les banques n'a pas empêché les criminels de le pratiquer et l'interdiction de l'écoute électronique ne détournera pas les criminels de s'en servir pour leurs fins illégales. L'interdiction totale priverait donc le public de l'emploi de matériel destiné à le protéger contre ceux qui l'utiliseraient pour lui nuire.

Le *President's Task Force on Organized Crime* des États-Unis a prouvé au-delà de tout doute que les méthodes de répression normale sont inefficaces contre le criminel organisé. De nombreuses arrestations n'ont en rien dissuadé le crime organisé dans ses agissements. En fait, un examen attentif a montré que le criminel a continué de contrôler son secteur personnel d'activités criminelles organisées tout en étant en prison, que sa famille était soutenue durant son emprisonnement et que, à sa libération, il était rétabli dans ses fonctions et parfois même accédait à une situation plus puissante. Le crime organisé et professionnel a continué de grandir en puissance et en influence. Le *Task Force* en est venu à l'évidente conclusion qu'il faut aviser à d'autres moyens que l'arrestation et la détention pour faire obstacle au crime organisé. Il a formulé un certain nombre d'avis au Président, y compris des propositions concernant les *Aspects of the evidence gathering process in organized crime cases*. Le résumé introductif se lit comme il suit:

«Du point de vue juridique, le crime organisé continue de prospérer, malgré les efforts menés

[Texte]

because of defects in the evidence gathering process. Existing substantive criminal theory is adequate to deal with organized criminal activity. *Law, however, is not self-executing.* To bring criminal penalties into play it is necessary to develop legally admissible evidence. Above all else, the testimony of witnesses is indispensable in the prosecution of organized crime.

The existing legal tools available to develop such testimony need to be strengthened, and alternatives need to be sanctioned. The investigatory power of grant juries must be reinforced. Immunity grand and similar legislation must be broadened. The law of perjury must be vitalized. *Most importantly, legislation must be enacted authorizing the electronic surveillance techniques necessary to develop witnesses, to corroborate their testimony, and to serve as evidentiary substitutes for them. Criminal sanctions will play little or no role in any attempt to arrest or reverse the growth of organized crime until such steps are taken.*"

Against professional and organized criminal activity, strategic intelligence, that is a look at the overall picture, is not only useful but indispensable. Adequate prior knowledge is essential in the prevention of crime and as crime by its very nature is largely secretive, carried on behind closed doors and out of sight and hearing, coupled with the insulation with which major criminals surround themselves, the need for audio surveillance is paramount, if this evidence is to be obtained. In order to obtain the knowledge, absolutely necessary, to devise new methods of controlling the spread of organized crime in Canada, law enforcement must be able to identify the major criminal figures, their criminal associates, their professional associates, their legitimate "fronts", their criminal activities, their legal activities and businesses. Law enforcement must know the functions of their organizations and associations so that they can determine the "Achilles heel" of organized crime. Normal investigative techniques alone are not sufficient to supply this information, and even with legal audio surveillance techniques there is no guarantee that organized crime can be contained. But audio surveillance techniques are absolutely essential if law enforcement is to obtain as much knowledge as possible about professional and organized criminals.

With the intelligence information obtained through regular investigative methods plus audio surveillance, law enforcement would be in a better position to formulate procedures to deal with professional and organized criminals, and they would be better able to apply the present criminal code offence charges. Sufficient information might be obtained to enable law enforcement to concentrate on a function of organized crime with more effective results than by the arrest and detention of a criminal. This information

[Interprétation]

pour y faire obstacle, à cause des défauts du processus de réunion de la preuve. La théorie criminelle essentielle suffit pour faire face à l'activité criminelle organisée. *La loi, cependant, n'opère pas par elle-même.* Pour faire intervenir les sanctions criminelles, il faut réunir une preuve admissible en droit. Surtout, les dépositions de témoins sont indispensables à la poursuite du crime organisé. Il faut renforcer les moyens légaux qui permettent de réunir ces témoignages et il faut en sanctionner d'autres. Il faut renforcer le pouvoir investigateur des grands jurys. Il faut étendre la législation qui accorde l'immunité et d'autres dispositions de cette nature. Il vaut vivifier la législation relative au parjure. Il faut, surtout, adopter des dispositions qui autorisent l'écoute électronique nécessaire pour réunir des témoins, corroborer leurs témoignages et remplacer leurs dépositions. Les sanctions criminelles ne serviront guère ou pas dans tout effort en vue d'enrayer ou de diminuer la croissance du crime organisé tant que ces mesures ne seront pas adoptées.

Des renseignements stratégiques, c'est-à-dire une vue de l'ensemble du tableau, sont non seulement utiles mais indispensables à la lutte contre l'activité criminelle professionnelle et organisée. Une connaissance antérieure adéquate est essentielle à la prévention du crime. La criminalité étant naturellement fort secrète, menée dans l'ombre et loin des regards et des oreilles des gens, en plus de l'isolement dont les grands criminels s'entourent, l'écoute électronique est d'une nécessité capitale si l'on veut réunir des témoignages de cette nature. Afin d'obtenir les connaissances absolument indispensables à l'invention de nouvelles méthodes de lutte contre la propagation du crime organisé au Canada, la répression doit pouvoir connaître les grands criminels, leurs comparses, leurs associés professionnels, leurs «couvertures» légitimes, leurs activités criminelles et leurs activités et entreprises légitimes. La répression doit connaître le rôle de leurs organisations et associations afin de pouvoir déterminer le «talon d'Achille» du crime organisé. Les méthodes normales d'investigation ne peuvent à elles seules fournir ces renseignements; même l'écoute électronique ne saurait garantir que l'on puisse contenir là le crime organisé. Elle est, cependant, absolument essentielle pour permettre à la répression de réunir le plus de renseignements possible sur les professionnels du crime et sur le crime organisé.

Grâce aux renseignements obtenus par les méthodes d'investigation normales et l'écoute électronique, la répression serait mieux en mesure de formuler des procédures à l'encontre des professionnels du crime et du crime organisé et d'appliquer les accusations prévues au Code criminel actuel. Il y aurait peut-être moyen de réunir suffisamment de renseignements pour permettre à la répression de se concentrer sur une activité du crime organisé avec plus d'efficacité que par l'arrestation et la détention du criminel. Ces

[Text]

would enable a more professional strategic analysis of the criminal underworld.

Task Force Report on Organized Crime, page 2:

"Organized criminal groups participate in any illegal activity that offers maximum profit at minimum risk of law enforcement interference. They offer goods and services that millions of people desire, even though declared illegal by their legislatures."

Identification of organized and professional crime is not generally as simple as it appears on the surface. Organized or professional crime differs from the ordinary crime in that you rarely have a complainant who is prepared to come forward and place the facts known to him before law enforcement officers. Various reasons for the absence of complaints are known: sympathy for the operators, as in the case of gambling, prostitution, smuggling, loan sharking, etc; the fear of reprisal; lack of confidence in law enforcement or in the law itself. As a result, almost all instances of organized crime remain unreported, and law enforcement is compelled to unearth them.

Organized criminal activities include:

GAMBLING: Evidence produced before the Task Force on Organized Crime showed that the amount of illegal betting in the United States amounts to approximately twenty billion dollars each year. Investigations in Canada have unearthed a large-scale lay-off betting operation stretching across Canada as well as into many parts of the United States. A large number of records, which would be necessary for prosecution in the United States, were kept in Canada through a "three phone pay" system.

LOAN

SHARKING: Evidence produced before Senator J. L. McClellan, Senate Committee and the Task Force on Organized Crime, has shown that loan sharking is a multi-billion dollar operation in the United States and has been found to be on the increase in Canada. The ability of the loan sharks to collect is based on fear created by their association with organized crime whose reputation for acts of violence, even murders, is public knowledge.

NARCOTICS: In the Task Force Report on Organized Crime the traffic in narcotics is estimated at over \$350 million annually. Canada has been predominantly used as a delivery route to the lucrative American markets. It has been proven beyond any doubt that trafficking in narcotics is an international criminal operation.

[Interpretation]

renseignements permettraient de mener une étude stratégique plus professionnelle du monde des apaches.

Rapport du groupe de travail sur le crime organisé, page 2:

«Les groupes criminels organisés participent à toute activité illégale qui offre le maximum de profits et le minimum de risque d'intervention des forces publiques. Ils offrent des biens et services recherchés par des millions de gens, malgré que ces biens et services soient déclarés illégaux par les législateurs.»

Démasker le crime organisé et professionnel n'est pas aussi facile que cela peut sembler à première vue. Le crime organisé ou professionnel diffère du crime ordinaire en ce qu'il se présente rarement un plaignant qui soit disposé à communiquer sans détour aux forces de l'ordre toutes les données qu'il possède. On connaît diverses raisons pour cette absence de plaignant: sympathie pour les brasseurs d'affaires louches comme le jeu, la prostitution, la contrebande, l'usure, etc; la crainte de représailles; le manque de confiance dans la force publique ou dans la loi elle-même. Il en résulte qu'il n'y a presque jamais de délation contre le crime organisé et que la force publique est obligée de le démasquer toute seule.

Voici quelques activités criminelles:

LE JEU: Les témoignages donnés devant le groupe de travail sur le crime organisé ont démontré que les paris illégaux, aux États-Unis, atteignent chaque année environ vingt milliards de dollars. Des enquêtes menées au Canada ont mis au jour un gigantesque réseau de paris illicites couvrant tout le Canada et une bonne partie des États-Unis. Beaucoup de dossiers qui seraient nécessaires pour engager des poursuites aux États-Unis étaient conservés au Canada au moyen d'un système de paye par trois postes téléphoniques.

L'USURE: Des témoignages recueillis par le sénateur J. L. McClelland, par le comité du Sénat et par le groupe de travail sur le crime organisé ont démontré que l'usure est une activité de plusieurs milliards de dollars aux États-Unis et qu'elle se répand au Canada. Les usuriers réussissent à percevoir les remboursements à cause de la crainte créée par leur association avec le crime organisé qui, comme tout le monde le sait, est capable de se livrer à des actes de violence et même au meurtre.

LES NARCOTIQUES: Le rapport du groupe de travail sur le crime organisé évalue le trafic des drogues narcotiques à plus de trois cent cinquante millions par année. Le Canada sert constamment de voie d'accès au lucratif marché américain. Il est démontré au-delà de tout doute possible que le trafic des narcotiques est une activité criminelle internationale.

[Texte]

**INFILTRATION OF
LEGITIMATE****BUSINESS:** Task Force Report—Organized Crime,
Page 4:

Of the 75 or so racket leaders who met at Apalachin, New York, in 1957, at least nine were in the coin-operated machine industry; sixteen were in the garment industry, ten owned grocery stores, seventeen owned bars or restaurants, eleven were in the olive oil and cheese business, and nine were in the construction business. Others were involved in automobile agencies, coal companies, entertainment, funeral homes, ownership of horses and race tracks, linen and laundry enterprises, trucking, waterfront activities and bakeries.

Today, the kinds of production and service industries that organized crime controls or has invested in, ranges from accounting firms to yeast manufacturing. *One criminal syndicate alone has real estate interests with an estimated value of 300 million dollars. In a few instances, racketeers control nationwide manufacturing and service industries with known and respected brand names.* (Recent information has indicated that property has recently been purchased in Toronto by a criminal syndicate referred to in the President's Crime Report.)

Senator R. L. Shevin, who headed a Senate investigation committee in Dade County, Florida, looking into organized crime, found that in one small section of Brouard County, 45% of all business was owned or controlled by organized criminals.

Information has been brought to the attention of the police that syndicate money from the United States is buying heavily into Canadian stocks and Canadian legitimate business. One result is that the syndicate has already gained control of some businesses and is able to fix prices of produce going to the public.

LABOUR Task Force Report—Organized
RACKETEERING: Crime:

“Control of labour supply and infiltration of labour unions by organized crime prevent unionization of some industries, provide opportunities for stealing from union funds and extorting money by threats of possible labour strife, and provide funds from the enormous union pension and welfare systems for business ventures controlled by organized criminals. Union control also may enhance other illegal activities. Trucking, construction and water-

[Interprétation]

**INFILTRATION
DES ENTREPRISES****LÉGITIMES:** Rapport du groupe de travail—crime
organisé, page 4:

«Sur les quelque 75 chefs de la pègre qui s'étaient réunis à Apalachin, New York, en 1957, au moins neuf étaient dans l'industrie des machines à sous, treize dans l'industrie du vêtement, dix possédaient des épicerie, dix-sept, des bars ou restaurants, onze faisaient le commerce de l'huile d'olive et du fromage, et neuf avaient des entreprises de construction. D'autres avaient des intérêts dans des agences d'automobiles, houillères, services de loisirs, services de pompes funèbres, écuries et pistes de courses, entreprises de lingerie et de blanchisserie, camionnage, docks et boulangeries.

Aujourd'hui, les industries de production et de service que la pègre possède ou dans lesquelles elle a investi sont très variées et comprennent aussi bien des maisons de comptabilité que des fabriques de levure. Un syndicat criminel possède à lui seul des propriétés évaluées à trois cents millions de dollars. Dans quelques cas, des gangsters sont à la tête d'industries de fabrication et de service dont les produits sont connus et respectés d'un bout à l'autre du pays.» (Une récente information a dévoilé qu'une propriété venait d'être achetée à Toronto par un syndicat criminel mentionné dans le rapport du président sur le crime.)

Le sénateur R. L. Shevin, a dirigé un comité sénatorial d'enquête sur le crime organisé dans le comté de Dade (Floride). Il a constaté que dans une petite section du comté de Brouard, les membres de la pègre possédaient ou contrôlaient 45 p. 100 de toutes les entreprises commerciales. Il a été signalé à la police que la pègre américaine faisait des investissements considérables dans les titres canadiens et dans les entreprises canadiennes légitimes. Il en résulte que la pègre a déjà la main-mise sur certaines entreprises et est en mesure de fixer les prix des denrées vendues au public.

**SERVICES ILLÉGAUX DE
MAIN-D'OEUVRE:** Rapport du groupe de travail—
crime organisé:

«Le contrôle de la main-d'œuvre et l'infiltration des syndicats ouvriers par le crime organisé empêchent certaines industries de se syndiquer, donne l'occasion de voler des fonds du syndicat et d'extorquer de l'argent par des menaces de conflits syndicaux et met les fonds des énormes caisses de pension et de bien-être à la disposition des entreprises commerciales dirigées par la pègre. Le contrôle des syndicats peut également ouvrir la voie à d'autres activités illégales. Des

[Text]

front shipping firms, in return for assurance that business operations will not be interrupted by labour discord, countenance gambling, loan sharking, and pilferage on company property. Organized criminals either direct these activities or grant "concessions" to others in return for a percentage of the profits." (We have evidence to show that concerted efforts have been made by the criminal element to obtain positions of influence in a number of unions in Canada.)

Every organized crime category normally covers wide geographic areas and involves many people, from the street operators to the well-insulated major syndicated criminal. Of necessity, their most useful tool is the telephone. In fact, many of the technical advances made in audio surveillance equipment have been engineered by organized crime, to wit, the "cheese box", the "black box", the "blue box", which are all electronic instruments used to cheat the telephone companies and mislead law enforcement. They have developed a sonic beep which enables them to by-pass long distance operators in making long distance calls, not primarily for the purpose of cheating the telephone company, but to ensure that no record is made of the particular phone called. These facts dramatically point up the importance given by organized crime to their continued undetected use of the telephone. No other fact could so well emphasize the need for and potentiality of legalized audio surveillance techniques for law enforcement.

The predominant arguments against legalized wire-tapping are:

- (a) Invasion of privacy.
- (b) Irresponsible and excessive use of the intercept.
- (c) Absence of proper safeguards.
- (d) Alterations of wire-tap obtained tape recordings.
- (e) Abandonment of painstaking investigative effort for the promiscuous use of wire-taps.

INVASION OF PRIVACY: New York, which has had wire tap legislation for many years, records no complaints by any one concerning telephone interruptions. Actually, in various hearings it has been pointed out the use of wire taps has never been declared a violation of civil rights.

The issuance of search warrants and their execution are more intrusive. The protection suggested in total prohibition of intercepting a telephone conversation, oddly enough, is not available to an individual's home, his effects or, for that matter, his person. This consideration for the right of an individual to be protected against invasion of his privacy must be re-

[Interpretation]

entreprises de camionnage, de construction et de transport maritime, en retour de l'assurance que leur activité commerciale ne sera pas interrompue par des différends ouvriers, tolèrent le jeu, l'usure et le barbotage sur la propriété de la compagnie. Les criminels organisés dirigent eux-mêmes ces activités ou accordent «des concessions» à d'autres moyennant un pourcentage des profits.» (Nous avons la preuve que la pègre a fait des efforts concertés pour obtenir des postes d'influence dans un nombre de syndicats au Canada.)

Chaque catégorie de crime organisé couvre normalement de grande régions géographiques et comprend de nombreuses personnes, à partir du petit voleur de rue jusqu'au grand administrateur véreux. Bien sûr, leur outil le plus utile est le téléphone. En fait, beaucoup d'appareils modernes de surveillance téléphonique ont été inventés par le crime organisé, comme la «boite à savon», la «boite noire» et la «boite bleue» qui sont tous des instruments électroniques utilisés pour tromper les sociétés du téléphone et la force publique. Ils ont inventé un signal sonore qui leur permet de ne pas avoir recours aux services de la téléphoniste pour faire leurs appels interurbains, non surtout pour frauder la société du téléphone, mais pour s'assurer qu'aucun enregistrement n'est fait de leur appel téléphonique. Ces faits nous révèlent clairement combien la pègre tient à son utilisation clandestine du téléphone. Rien ne pourrait mieux démontrer la nécessité et les possibilités des techniques légales de surveillance téléphonique pour la force publique.

Les arguments le plus souvent invoqués contre la légalisation de la table d'écoute sont les suivants:

- a) Intrusion dans la vie privée.
- b) Utilisation inconsidérée et excessive de l'interception.
- c) Absence de protections appropriées.
- d) Altérations des enregistrements obtenus par table d'écoute.
- e) Abandon des enquêtes soignées pour les remplacer par l'utilisation désordonnée de la table d'écoute.

INTRUSION DANS LA VIE PRIVÉE: New York a une législation sur la table d'écoute depuis de nombreuses années et n'a reçu aucune plainte au sujet des interruptions téléphoniques. En fait, dans diverses causes, il a été signalé que l'utilisation de la table d'écoute n'avait jamais été déclarée comme une violation de droits civils.

L'émission de mandats de perquisition et leur exécution constituent une pire intrusion encore. La protection réclamée par l'interdiction totale des interceptions téléphoniques n'est pas accordée chose assez étonnante, à la maison, au mobilier, ou même à la personne. L'examen de ce droit à la protection contre toute intrusion dans la vie privée d'un indivi-

[Texte]

lated to the rights of the public to be protected against crime.

The Honourable Arthur A. Wishart, Minister of Justice and Attorney General of Ontario, stated:

"The public demands and must have protection, from our law enforcement agencies, against very sophisticated and active criminals, who are using every means that science and technology provides, to pursue their activities to the detriment of the public. While I agree with these deeply entrenched principles of preservation of our privacy, I must at the same time accept the very important task that is placed upon the law enforcement agencies of our country."

IRRESPONSIBLE AND EXCESSIVE USE OF WIRE

TAP: Contrary to accepted public opinion that wire tap and electronic bugging techniques are an easy procedure for law enforcement to follow, it remains one of the most difficult and time-consuming procedures available to law enforcement. Considerable publicity has been given to the recent tremendous scientific developments in electronics and their use as listening and transmitting devices, but little has been said about their limitations as far as law enforcement is concerned. It is a widespread and erroneous view that these devices can be employed on a large scale with little or no difficulty.

It is frequently difficult, if not impossible, to instal them. After installation, the equipment must be maintained in proper working order. A source of power must be found. Line pairs must be accurately established. Monitoring of the transmissions, transcription and analysis consume an inordinate amount of time. Static and room noises often render them impractical. Wireless devices can be detected by "sweeping" and wired devices detected visually. It is often impossible to instal these devices in hostile neighbourhoods or for lack of sufficient time.

If normal investigative techniques were as productive they would, in every instance, be preferred by, and be more economical for law enforcement.

In New York City, prior to 1960, the average wire tap orders were 290 a year. In 1963-64 approximately 550 wire taps were used annually in the New York City area, which had 4,930,444 telephones in use. The total number of crime complaints averaged 515,000 annually in the years 1963 and 1964, and have since increased steadily. Obviously no irresponsible or excessive use of intercepts was employed.

Police administrators are aware of the sensitivity surrounding this device and would not place it in jeopardy by promiscuous use. The adoption of legislation in the various states has not led to a rash of wire taps as forecast by those in opposition to such legislation.

[Interprétation]

du doit se faire à la lumière des droits du public à être protégé contre le crime.

L'honorable Arthur A. Wishart, ministre de la Justice et Procureur général de l'Ontario, a déclaré:

«Le public réclame et doit obtenir la protection de nos forces de l'ordre contre les criminels très astucieux et actifs qui utilisent tous les moyens fournis par la science et la technologie dans la poursuite de leurs activités au détriment du public. Je reconnais le principe sacré de la protection de notre vie privée, mais je dois reconnaître en même temps la tâche très importante qui est confiée aux forces publiques de notre pays.»

UTILISATION INCONSIDÉRÉE ET EXCESSIVE

DE LA TABLE D'ÉCOUTE: Contrairement à l'opinion bien répandue voulant que la table d'écoute et les techniques d'espionnage électronique soient faciles à appliquer par les forces de l'ordre, cette méthode reste l'une des plus difficile et elle monopolise le plus le temps des agents de l'ordre. Il y a eu une publicité considérable au sujet de l'invention de nouveaux et merveilleux appareils électroniques et de leur utilisation pour l'écoute et la transmission, mais on a peu parlé des servitudes qu'elles imposent aux forces de l'ordre. Tout le monde croit à tort que ces appareils peuvent s'employer sur une grande échelle à peu près sans difficulté. Il est souvent difficile, sinon impossible, de les installer. Après l'installation, l'équipement doit être entretenu en état de fonctionnement. Il faut trouver une source d'énergie. Il faut établir avec précision des paires de ligne. L'écoute des messages, la transcription et l'analyse prennent un temps inouï. A cause du statique et des bruits ambiants, ils sont souvent inutilisables. Les appareils sans fil peuvent être détectés au moyen d'un «balayage» et les appareils avec fil sont visibles à l'oeil. Il est souvent impossible d'installer ces appareils dans un milieu hostile, ou à cause du manque de temps.

Si les techniques normales d'enquête donnaient d'aussi bons résultats, elles seraient adoptées dans chaque cas par les forces de l'ordre et elles seraient plus économiques.

A New York, avant 1960, on installait en moyenne 290 tables d'écoute par année. En 1963-1964, la région de New York, qui a 4,930,444 téléphones, a utilisé 550 tables d'écoute. En 1963 et 1964, par ailleurs, 515,000 crimes ont fait l'objet de plaintes, et le nombre a augmenté continuellement depuis. De toute évidence, il n'y a pas eu d'utilisation inconsidérée ou excessive des interceptions.

Les administrateurs de police connaissent l'émotion suscitée par l'utilisation de cet appareil et ils ne voudraient pas compromettre ses chances de succès en l'utilisant à tort et à travers. L'adoption d'une loi dans divers États n'a pas produit l'épidémie de tables d'écoute que prédisaient les adversaires de cette mesure législative.

[Text]

ABSENCE OF PROPER SAFEGUARDS: In Canada at the present time there is no permissible legislation for audio surveillance techniques and so the only safeguards in existence are those imposed by law enforcement itself.

When audio surveillance legislation is drafted, it is anticipated that sufficient safeguards will be incorporated to correct this aspect of objections.

The Honourable Mr. Justice R. A. Sargent, in his Report of his Inquiry into Invasion of Privacy, has stated:

"The use of these devices in police work should be controlled but not so strictly that the authorities in pursuing an investigation are unduly hampered."

The objection that interception of information could be used for corrupt purposes by law enforcement is without factual basis. A number of investigations in New York State into the use of wire tapping devices failed to reveal any abuse, although they have had wire tap legislation for over twenty years.

In 1957 the New York State Joint Legislation Committee on Illegal Interceptions stated:

"There was no instance in which illegal evidence obtained by wire tapping was used since regularized in 1938 and no charges of abuse or misconduct by officers of the law."

And again in 1959, the same Committee stated:

"The New York system of control has worked well for twenty years and has overwhelming support of our people, as well as our highest state officers, executive, legislative and judicial."

ALTERATION OF WIRE-TAP TAPE RECORDING EVIDENCE: A complaint commonly made is that tape recordings can be dubbed, spliced, edited and tampered with in other ways, and if wire-tap legislation permits audio surveillance the inference is that law enforcement officers would stoop to such tactics. The Honourable Mr. Justice R. A. Sargent states:

"I have had considerable experience with police and police forces and, in the main, I have found most officers honest and dedicated to their calling. Quite right from time to time there are some who become criminals and break their oath of office just as there are lawyers who sequester a client's funds or engage in illicit operations, just as there are doctors who forget their Hippocratic oath. I could go on and enumerate many other walks of life where some individuals have erred, however, *the police are our bulwark*

[Interpretation]

ABSENCE DE PROTECTIONS APPROPRIÉES: Au Canada, à l'heure actuelle, rien n'est prévu dans la loi pour permettre les techniques de surveillance téléphonique, de sorte que les seules protections existantes sont celles qu'imposent les forces de l'ordre.

Au moment de la rédaction du projet de loi sur la surveillance téléphonique, des protections suffisantes seront sans doute incorporées pour corriger cet aspect des objections.

L'honorable Juge R. A. Sargent, dans le rapport qu'il a rédigé sur son enquête au sujet des intrusions dans la vie privée, a écrit:

«L'utilisation de ces appareils par la police devrait être contrôlée, mais non de façon assez stricte pour nuire indûment au travail d'enquête.»

L'objection voulant que l'interception de renseignement pourrait être utilisée pour des fins de corruption par les forces de l'ordre est absolument sans fondement. Des enquêtes menées dans l'État de New York sur l'utilisation des tables d'écoute n'ont révélé aucun abus et pourtant, cet État a une loi sur les tables d'écoute depuis plus de vingt ans.

En 1957, le comité conjoint de l'Assemblée législative de New York sur les interceptions illégales a déclaré:

«Il n'y a eu aucun cas où des preuves illégales obtenues par la table d'écoute ont été utilisées depuis l'adoption de règlements en 1938 et il n'y a eu aucune accusation d'abus ou d'inconduite de la part des agents de l'ordre.»

Et de nouveau en 1959, le même comité a écrit:

«Le régime de surveillance de New York donne de bons résultats depuis vingt ans et il reçoit l'appui enthousiaste de la population ainsi que des dirigeants exécutifs, législatifs et judiciaires de notre État.»

ALTÉRATION DES ENREGISTREMENTS OBTENUS PAR LA TABLE D'ÉCOUTE: Une plainte souvent exprimée veut qu'il soit facile d'effacer, contrefaire, couper et monter des bandes sonores, et l'on dit que si une loi sur les tables d'écoute permettait la surveillance téléphonique, les agents de la force publique s'adonneraient à cette sorte de tactique. L'honorable Juge Sargent a déclaré:

«J'ai eu des contacts fréquents et suivis avec la police et avec les forces de police et dans l'ensemble, j'ai trouvé que la plupart des agents sont honnêtes et voués à leur travail. Bien sûr, de temps à autre, certains deviennent des criminels et violent leur serment d'office, tout comme certains avocats détournent des fonds de leurs clients ou font des opérations illicites, tout comme certains médecins oublient leur serment d'Hippocrate. Je pourrais continuer et énumérer bien d'autres professions où des personnes se

[Texte]

against the criminal element and should not be depreciated and slighted."

The danger of the forged tape also seems unreal. If the police want to manufacture evidence, they have only to take the stand and lie. True, their testimony would be subject to cross-examination, but so would the circumstances surrounding the use of electronic tapes. Note, too, these tapes are already used in court. All that would be involved here would be the authorization of a new circumstance in which they would be used.

The danger of these two abuses occurring with such frequency that no use ought ever to be made of the wiretap or the bug seems slight. It is certainly outweighed by the benefit to the administration of justice which can be reasonably foreseen to flow from their use.

THE ABANDONMENT OF PAINSTAKING INVESTIGATIVE EFFORTS FOR THE USE OF WIRE-TAPS: No matter how painstaking an investigation is carried out, under certain conditions it will not produce information that could be obtained by telephone interception. Telephone interception, by itself, unsupported, cannot produce the results obtained by complete investigative work. The telephone is not a cure-all but is a very vital tool against crime. The argument used in rebutting the accusation of irresponsible and excessive use of wire-tap techniques applies to this suggestion. It requires technical skill, manpower and a lot of money. It is useless and a waste of time to tap a law-abiding citizen's telephone.

To conclude this section dealing with objections commonly raised against wire tap legislation, we again quote from a statement by the Honourable Arthur A. Wishart, Q.C., Minister of Justice and Attorney General of the Province of Ontario:

"I must state that I look upon electronic devices as an absolutely essential tool for law enforcement particularly in our continuing battles with the organized criminal."

The Uses and Misuses of Audio Surveillance:

Misuse of electronic and other listening devices by private detectives, motor vehicle sales agencies, dance studios and health spas became apparent during the Inquiry into Invasion of Privacy in British Columbia (Commissioner Mr. Justice R. A. Sargent). They were extensively used to promote business.

[Interprétation]

sont écartées du droit chemin, mais quoi qu'il en soit, la police est notre rempart contre le crime et ne devrait pas être dépréciée et calomniée».

Le danger de contrefaçon des bandes sonores ne semble pas non plus très réel. Si la police veut fabriquer des preuves, elle n'a qu'à faire des faux témoignages au tribunal. Bien sûr, ces témoignages seraient soumis à contre-interrogatoire, mais il en serait de même des circonstances entourant l'utilisation des bandes électroniques. N'oublions pas, non plus, que ces bandes sont déjà utilisées au tribunal. Tout ce qu'il y aurait de nouveau, ce serait l'autorisation d'une nouvelle circonstance où elles peuvent être utilisées.

Il semble peu probable que ces deux abus puissent se répéter assez fréquemment pour qu'il faille interdire complètement le recours à l'écoute ou à la surveillance électronique. Ce danger est certes plus que compensé par les avantages que l'administration de la justice peut raisonnablement attendre de l'usage de ces moyens.

SUBSTITUTION DES TABLES D'ÉCOUTE AUX EFFORTS QU'EXIGENT CERTAINES ENQUÊTES FASTIDIEUSES: Les enquêtes les plus laborieuses ne permettent pas, dans certaines circonstances, de recueillir des renseignements qui pourraient être obtenus en branchant une ligne d'écoute sur un téléphone. En soi, l'interception téléphonique ne peut à elle seule produire les résultats qu'on attend d'une enquête en bonne et due forme. Le téléphone n'est pas une panacée mais c'est une arme de première importance contre le crime; c'est à ce propos qu'il faut invoquer l'argument qu'on oppose à ceux qui parlent d'un recours irréflecti et exagéré à la méthode des tables d'écoute. Ce moyen exige de la compétence technique, de la main-d'œuvre et beaucoup d'argent. C'est perdre son temps que de se brancher sur la ligne téléphonique d'un citoyen respectueux des lois.

Pour conclure cette rubrique sur les objections qu'on oppose communément à toute législation sur les tables d'écoute, nous citons encore une fois une déclaration de l'honorable Arthur A. Wishart, c.r., ministre de la Justice et Procureur général de l'Ontario.

«Je dois dire que je considère les appareils électroniques comme un outil absolument indispensable à l'application de la loi, en particulier dans la lutte que nous livrons continuellement au crime organisé.»

Usage et abus de la surveillance électronique

Au cours de l'enquête sur l'invasion de la vie privée, en Colombie-Britannique (le commissaire était M. le juge R. A. Sargent), on a constaté que les détectives privés, les concessionnaires de véhicules à moteur, les studios de dance et les stations thermales abusent de la surveillance électronique et des appareils d'écoute. On s'en sert abondamment pour stimuler le commerce.

[Text]

Business espionage—Tape recorders attached to the phones of a competitor have been used to obtain the names of customers and prices quoted, enabling them to undercut and obtain the business.

In one instance in the Metropolitan Toronto area, a photographer became upset because of a sudden drop in business, amounting to between 25 and 30 percent. He enquired and learned that a number of his customers had been approached by another company, who had offered the same service at a lower cost. The photographer became suspicious of people in a lower apartment and eventually contacted the police. The police found that a tap had been made on the photographer's telephone, with the lines leading to a refrigerator in the suspected apartment. There was a voice-actuated tape recorder in the refrigerator which recorded all the calls from the customers.

Criminals for some years now have used telephone taps to perpetrate "bank inspector" frauds, by tapping into bank customers' telephones. As a result, they then act as the customer when the bank telephones to verify a large cheque presented for payment.

The use of a telephone is as important to the illegal bookmaker as the gun is to the armed robber. Over 80 percent of the bookmaker's business is carried out over the telephone. Long distance toll records have established this fact beyond any doubt. As previously stated, they use electronic devices extensively to protect their operating centre from surprise raids by the police, to enable them to use phone services installed at one address in another location, to prevent telephone records of calls which would enable police to obtain evidence of their operation as well as to cheat on their telephone charges.

Recording equipment is now extensively used in the call girl operation. A vacant location is used for the phone, to which is attached a recorder. The customer leaves his name and phone number, which is automatically recorded, and this information is available to the prostitutes on telephoning the same number.

The office of a brokerage house in Toronto, as well as its direct phone to the floor of the stock exchange, were found bugged. If undiscovered, an unscrupulous operator could possibly have taken financial advantage of advance inside information.

The personal telephone of Mr. Bruce Affleck, Crown Attorney for the County of Ontario, in the Province of Ontario, was found to be tapped. A man impersonating a Bell Telephone Company employee came to his home and, under the pretext of installing an

[Interpretation]

Espionnage commercial—On s'est servi de magnétophones reliés aux lignes téléphoniques d'un concurrent pour se procurer les noms de ses clients et pour connaître ses prix afin de pouvoir offrir des prix plus bas et de lui extorquer sa clientèle.

Ainsi, dans la région métropolitaine de Toronto, un photographe s'est inquiété d'une baisse subite, de 25 à 30 p. 100, de son chiffre d'affaires. Étant allé aux renseignements, il a appris que plusieurs de ses clients avaient été abordés par une autre société qui leur offrait les mêmes services à meilleur compte. Il en est venu à soupçonner les gens qui habitaient un appartement au-dessous du sien et il s'est décidé à appeler la police. Celle-ci a trouvé une ligne d'écoute branchée sur son téléphone; les fils aboutissaient à un réfrigérateur dans l'appartement suspect. Un magnétophone, que le son de la voix mettait en marche, enregistrait tous les appels en provenance de clients.

Depuis quelques années, des criminels se servent d'écoutes téléphoniques pour monter le coup de «l'inspecteur de banque». Ils se branchent sur les téléphones des clients et se font passer pour le client lorsque la banque téléphone pour s'assurer de l'authenticité d'un gros chèque avant de le payer.

Le téléphone est tout aussi utile au preneur aux livres qui agit dans l'illégalité que l'arme à feu au voleur armé. Plus de 80 p. 100 des transactions du preneur aux livres se font par téléphone. Les dossiers d'appels interurbains l'attestent indiscutablement. Nous l'avons déjà dit, on se sert abondamment de moyens électroniques pour protéger, contre les descentes inattendues de la police, le centre des opérations; pour être en mesure de se servir, à un certain endroit, d'une ligne téléphonique installée à un autre endroit; pour empêcher l'enregistrement des appels, ce qui pourrait fournir à la police des éléments de preuve; et enfin, pour frauder la compagnie de téléphone.

On utilise maintenant couramment l'équipement d'enregistrement pour répondre aux demandes de «call-girls». Le téléphone est installé dans un local vacant et il est relié à un magnétophone. Le client donne son nom et son numéro de téléphone; ces renseignements, enregistrés automatiquement, sont communiqués à la prostituée lorsqu'elle appelle le même numéro.

On a découvert des tables d'écoute branchées sur le bureau d'un courtier de Toronto, de même que sur la ligne le reliant directement à la Bourse. Si ce manège n'avait pas été repéré, un opérateur sans scrupule aurait pu profiter financièrement d'une information professionnelle obtenue prématurément.

On a constaté que le téléphone personnel de M. Bruce Affleck, avocat de la Couronne du comté d'Ontario, dans la province d'Ontario, était relié à des tables d'écoute. Un homme, qui s'est dit à l'emploi de la compagnie Bell, s'est présenté chez lui et, sous

[Texte]

extension, managed to put the tapping device on the telephone. This tap remained undetected for three weeks. Mr. Affleck states:

“The man was probably the agent for a fairly prominent criminal who wanted to find out what evidence might be presented against him in a fraud case.” (Oshawa Times, January 31, 1969).

An attempt was made to monitor the office telephone of the Honourable Mr. Justice Gale during the period of time he was drafting his decision in the multi-million dollar Texas Gulf-Leach Mines suit. Fortunately secure police protection and advice prevented this. Prior knowledge of his decision could have been used for financial gain.

A number of burglar alarms have been defeated by tampering with the telephone lines, over which the signal is sent to the central office of the alarm company. A million dollars in jewellery was stolen by using this method, as well as several banks entered and safety deposit boxes looted.

LIMITATIONS:

It has been suggested that law enforcement be authorized to tap telephones or use electronic bugging only for specific crimes, such as murders, treason, kidnapping, and crimes of a similar nature. These are crimes which in the main professional or organized criminals seldom commit, with the exception of murder, which they use as a tactical weapon to effect their criminal objectives. Such a restriction placed on law enforcement would completely destroy any effective use of electronic aids in the field of crime most profitable to professional and organized criminals. This limitation would also void the most desired result of audio surveillance, which is prevention.

The United States President's Task Force on Organized Crime came to the conclusion that arrest and detention procedures had not affected professional or organized crime in the least, and also they concluded that the prevention of crime offered the best field for improvement in law enforcement. In order to maintain optimum results in the field of prevention, greater knowledge of criminals, their organization, their associations, their illegal activities, as well as their legal activities is required. This would enable the most effective preventive measures to be taken by law enforcement. Without the use of audio surveillance techniques, sufficient knowledge to effect these purposes would not be obtained.

[Interprétation]

prétexte d'installer une ligne supplémentaire, a réussi à fixer son appareil d'écoute au téléphone. Ce n'est qu'au bout de trois semaines qu'on s'en est aperçu. M. Affleck déclare:

«Cet homme était probablement l'agent d'un criminel assez connu qui voulait savoir quelles preuves on produirait contre lui dans une cause de fraude.» (Times d'Oshawa, 31 janvier 1969)

On a tenté de se brancher sur le téléphone du bureau de l'honorable juge Gale pendant qu'il rédigeait sa décision dans la cause Texas Gulf-Leach Mines, où plusieurs millions de dollars étaient en jeu. Heureusement, grâce à la protection efficace et aux conseils de la police, ce plan a été déjoué. Quelqu'un aurait pu en profiter financièrement, si la décision du juge avait été connue d'avance.

On a pu empêcher plusieurs avertisseurs anti-vol de fonctionner en manipulant les lignes téléphoniques qui transmettent le signal d'alarme au bureau central de la compagnie. C'est par ce moyen qu'on a pu voler pour un million de dollars de bijoux, pénétrer dans plusieurs banques et piller des coffrets de sûreté.

RESTRICTIONS:

On a proposé que les services chargés de faire observer la loi soient autorisés à se brancher sur les lignes téléphoniques ou à recourir à la surveillance électronique uniquement dans le cas de certains crimes déterminés, comme le meurtre, la trahison, l'enlèvement et autres crimes de même nature. Or ces délits sont rarement commis par les grands criminels professionnels ou syndiqués, sauf pour le meurtre dont ils se servent comme d'une arme tactique pour atteindre leurs buts criminels. Une restriction comme celle-là ruinerait toute possibilité de se servir efficacement de moyens électroniques dans le domaine où le crime profite le plus aux criminels professionnels et syndiqués. Également, la prévention, résultat le plus profitable de la surveillance électronique, en serait sacrifiée.

La Commission d'étude sur le crime organisé, établie par le président des États-Unis, en est venue à la conclusion que les procédures d'arrestation et de détention n'avaient aucunement nui au monde du crime professionnel ou organisé; elle a conclu également que la prévention du crime demeure le moyen le plus efficace pour améliorer l'application de la loi. Pour obtenir les meilleurs résultats possibles en matière de prévention, il faut mieux connaître les criminels, leur organisation, leurs associations et leurs activités, tant illégales que légales. Les services de police seraient ainsi en mesure de prendre les mesures préventives les plus efficaces. Sans le recours aux techniques de la surveillance électronique, il n'est pas possible de se procurer assez de renseignements pour atteindre ces fins.

[Text]

With the increase in international crime, the accompanying movement of criminals from one country to another, the resulting jurisdictional problems, as well as the advanced technical aids available to, and used by, professional and organized criminals, law enforcement must have available to them the best in enforcement tools, in order to cope with the present day problems.

Great Britain has wire-tap legislation, the United States of America now has federal wire tap legislation, New York State has had wire tap legislation for twenty years. The New York law, on reasonable cause, authorizes *ex parte* bugging and wiretapping. Canadian law enforcement must be better equipped if it is to contain crime.

The intelligence function of law enforcement is to take an overall look at the crime picture, concentrating on individual criminals and their associates in preference to individual crimes. In this manner, the well-functioning criminal organization can be most effectively dealt with in preventing further criminal activity. In order to best accomplish this desired prevention, audio surveillance is absolutely essential. As there is no statistic to evaluate the effectiveness of prevention, there is a tendency towards using records of arrests to justify an intelligence operation. This is a self-defeating attitude and detracts from the net results of good intelligence work. An intelligence operation, covering the activities and associates of a well-known break and enter artist and receiver, resulted in information being obtained on a drug-trafficking ring, and led eventually to the arrest of members of one of the largest drug rings in Canada. While checking the associates and activity of another major criminal, information was obtained regarding the proposed armed robbery and kidnapping of an elderly couple, with ransom to be demanded from their son for their release. This enabled the police to prevent the commission of a crime which sometimes results in murder.

If wire tap legislation were to limit the use of taps to specific crimes, and during the legal tap information was obtained concerning a crime not specified, what would be the legal position of the law enforcement officer? Should he act on that information as he is duty bound to do, or would the exclusion of that criminal offence prevent him from taking any action? This would create an intolerable position.

There is an articulate body of opinion in both Canada and the United States, pressing the view upon the public that all wiretapping for any purpose should be banned, and violators, whether law en-

[Interpretation]

La vague montante du crime international accompagnée du déplacement des criminels d'un pays à un autre; les problèmes de compétence qui en résultent et les moyens techniques perfectionnées qui sont accessibles aux criminels professionnels et syndiqués qui n'hésitent pas à s'en servir, exigent que les services de police aient à leur portée les outils les plus évolués afin qu'ils puissent surmonter les difficultés actuelles.

La Grande-Bretagne possède une loi sur la surveillance électronique; Les États-Unis ont une loi fédérale sur ce sujet et l'État de New-York en a une depuis vingt ans. La loi de l'État de New-York autorise, pour des motifs raisonnables, la surveillance électronique unilatérale. Pour enrayer le crime, les services canadiens chargés de faire observer la loi doivent être mieux équipés qu'ils le sont.

Sur le plan de l'information, les services de police doivent se renseigner sur la situation générale de la criminalité et concentrer leurs efforts sur les criminels et leurs associés plutôt que sur certains crimes en particulier. C'est de cette façon qu'ils pourront le plus efficacement s'attaquer à une organisation criminelle bien rodée et prévenir une aggravation de l'illégalité. Pour obtenir les meilleurs résultats possibles en matière de prévention, la surveillance électronique est absolument indispensable. Comme on ne possède pas de données statistiques qui permettent de mesurer le succès de la prévention, on a tendance à se servir des dossiers d'arrestations pour motiver une perquisition. C'est une méthode vouée à l'insuccès qui compromet les résultats nets d'une bonne investigation. Une investigation sur les activités et les associés d'un artiste bien connu du vol avec effraction, a permis de recueillir, sur un groupe de trafiquants de stupéfiants, des renseignements qui ont éventuellement abouti à l'arrestation de membres de l'une des bandes les plus puissantes du trafic des drogues au Canada. Une enquête sur les associés et sur l'activité d'un autre grand criminel a abouti à des renseignements sur un projet de vol à main armée et d'enlèvement d'un couple âgé qu'on ne se proposait de relâcher qu'après avoir extorqué une rançon à leur fils. Dans ce cas-là, la police a pu empêcher la perpétration d'un crime qui, parfois, mène au meurtre.

Si la loi sur les tables d'écoute limite l'usage de ces moyens à certains crimes en particulier, dans quelle situation l'officier de police se trouverait-il, du point de vue juridique, si, pendant qu'il a recours à ces moyens, il obtenait des renseignements concernant un autre crime? Doit-il tenir compte de ces renseignements, comme il est tenu de le faire, ou doit-il s'abstenir d'intervenir parce que ce délit criminel est exclu de la liste? Il en résulterait une situation intolérable.

Il existe, tant au Canada qu'aux États-Unis, un courant d'opinion bien organisé qui cherche à convaincre le public que la surveillance électronique doit être absolument interdite et que des sanctions doivent

[Texte]

forcement officers or not, should be punished. The total ban view is more apt to be urged by those who have had little experience in fighting crime, and have no real awareness of the difficulties met by law enforcement in their day to day battle against modern racketeering. Crime today has become big business with planned objectives and an organization similar to legitimate business, with executives, economic and legal advice, public relations expertise, and other sophisticated accessories. Any law enforcement system not operating with modern methods, is too slow for the swifter pace of the times in which we are living. Total prohibition or restrictive limitations on audio surveillance would seriously affect law enforcement.

We cannot stress too much that the right to tap telephones, if granted, will not be a right given to the Attorney General, the Crown Attorney, or the police as such, but given to them as agents of the public sworn to fulfil their obligations to the public.

The argument of invasion of privacy by wire tap is an argument that can be used in relation to any law. In examining existing statutes, many can be found with prohibitions that could be argued very easily as being a greater invasion of privacy than wire tap. Under the Ontario Liquor Control Act, a man who supplies liquor to a minor is subject to arrest and may have his home entered. The Ontario Weed Control Act permits entry into a man's property to cut uncontrolled weeds at the owner's expense. A person cannot erect on his own property any building which does not meet zoning by-laws, etc. etc. All of these laws are simply to control life in our society, so that the average citizen can live under the least chaotic conditions. Wire tap legislation would simply enable law enforcement to see that the public could live as free from criminal interference as possible.

What is so sacrosanct about a telephone, that men can use it to plan murder or to steal the secrets of the atomic bomb, and the evidence cannot be used against them? Is the right to privacy greater than a man's right to life?

[Interprétation]

être imposées aux violateurs, officiers de police ou autres.

Ce sont précisément ceux qui n'ont que peu d'expérience dans la lutte contre le crime et qui ne se rendent pas vraiment compte des difficultés qu'éprouvent les corps policiers dans le combat qu'ils livrent quotidiennement aux formes modernes de l'escroquerie, qui sont les premiers à préconiser une interdiction globale. Le crime est devenu de nos jours une grande entreprise dont les objectifs sont planifiés et qui possède une organisation comparable à celle des entreprises légitimes; il a ses administrateurs, ses conseillers économiques et juridiques, ses spécialistes des relations publiques et d'autres services connexes fort évolués. Tout régime de surveillance qui n'est pas muni des outils les plus modernes agit trop lentement pour pouvoir s'adapter au rythme endiablé de l'époque où nous vivons. Une interdiction globale de la surveillance électronique, ou l'imposition de restrictions, nuirait gravement à l'administration de la justice.

Nous ne saurions trop insister sur le fait que, s'il est accordé, le droit de se brancher sur des lignes téléphoniques ne sera pas conféré au Procureur général, à l'avocat de la Couronne ou à la police en tant que tels mais qu'il leur sera attribué à leur titre d'agents du public qui ont prêté le serment de s'acquitter de leurs obligations envers lui.

Quand on prétend que les tables d'écoutes sont un empiètement sur la vie privée, on invoque un argument qui pourrait s'appliquer à n'importe quelle loi. En parcourant nos statuts, on en trouvera plusieurs qui comportent des interdictions dont on pourrait dire, avec raison, qu'elles empiètent sur la vie privée plus encore que la surveillance électronique. Aux termes de la loi de l'Ontario sur le contrôle des spiritueux, quiconque fournit des boissons alcooliques à un mineur peut être arrêté et la police est autorisée à pénétrer chez lui.

La loi de l'Ontario sur l'enlèvement des mauvaises herbes permet aux autorités de pénétrer sur la propriété d'un particulier pour y extirper, aux frais du propriétaire, les mauvaises herbes qu'il néglige d'arracher. Personne ne peut installer sur son propre terrain un bâtiment qui ne satisfait pas aux règlements de zonage. Toutes ces lois ont simplement pour but de réglementer la vie de notre société de façon que le citoyen moyen puisse vivre dans les conditions les moins désordonnées possibles. Une loi sur la surveillance électronique permettrait simplement aux services chargés d'appliquer la loi de s'assurer que le public est autant que possible à l'abri des agissements des criminels.

Un téléphone est-il à ce point sacro-saint qu'on puisse s'en servir pour préparer un meurtre ou pour subtiliser les secrets de la bombe atomique sans que ce témoignage puisse être invoqué contre le coupable? Le droit à la vie privé l'emporte-t-il sur le droit à la vie tout court?

[Text]

From time to time, many eminent legal authorities at trials, hearings and public inquiries, have made statements in favour of the use of audio surveillance by the police, and the possibility of legislation being imposed which, by making it legal would be unduly restrictive. The following are certain of these statements:

Edward S. Silver, District Attorney, Brooklyn, New York, *Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science*, March 1964 issue:

"I cannot stress too much that the right to tap is a right given not to the District Attorney or police as such, but to them as agents of the public, as agents sworn to fulfil their obligations to the public."

In his report (No. 1, Volume 2, published in 1968) on his Inquiry into Civil Rights in Ontario, the Commissioner, the Honourable James C. McRuer, wrote:

"The effectiveness of all legislation for the protection of the civil rights of the individual depends on good law enforcement. The individual has a right to be protected from unwarranted police action, but likewise the peaceful citizen has a right to all the protection of the law enforcement agencies against unjustified invasion of his basic and fundamental civil rights. Too often the focus is misplaced and the rights of peaceful members of society are forgotten.

In this Province, we have entered upon a new era which creates special problems for the law enforcement agencies. Modern means of transportation, the automobile and the aeroplane, together with modern means of communication, two-way radio systems and electronic listening devices, have become as available for use by organized and unorganized criminal elements as they are for the peaceful purposes of society.

In some areas on this continent, organized crime has become so developed as to impair the power and authority of government. The protection of the rights of the individual requires that all the advances of technology be made available to law enforcement agencies, with proper safeguards. It is no trespass on the civil rights of the individual that every scientific means of detecting crime should be properly used for the protection of the public interest. Geography has placed us alongside a nation with different laws and different means of law enforcement. It is a recognized fact that organized crime abroad is prepared to reach its tentacles into this Province in such a way as to make residents of the Province in some degree subject to the power of criminal elements from abroad. The right of the individual to the

[Interpretation]

A l'occasion, au cours de procès, d'audiences et d'enquêtes publiques, des autorités juridiques se sont prononcées en faveur du recours à la surveillance électronique par la police et ont évoqué le danger d'une loi qui, en autorisant l'usage de ces moyens, pourrait par le fait même imposer de trop lourdes restrictions. Voici quelques-unes de ces déclarations:

Edward S. Silver, procureur de district, Brooklyn, New York, *Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science*, Numéro de mars 1964:

«Je ne saurais trop insister sur le fait que le droit de recourir à la surveillance électronique n'est pas attribué au procureur de district ni à la police en tant que tels mais à leur titre d'agents du public qui ont prêté le serment de s'acquitter de leurs obligations envers lui.»

Dans le rapport (N° 1, volume 2, publié en 1968) de son Enquête sur les droits civils en Ontario, le commissaire, l'honorable James C. McRuer écrivait:

«L'efficacité de toute législation visant à protéger les droits civils du particulier dépend d'une bonne application de la loi. Le particulier a le droit d'être à l'abri de toute intervention injustifiée de la police mais le citoyen respectueux des lois a aussi celui d'être protégé dans la pleine mesure possible, par les organismes chargés d'appliquer la loi, contre tout empiètement non motivé sur ses droits civils essentiels et fondamentaux. Trop souvent, on appuie trop sur certains droits et il en résulte que les droits des membres pacifiques de la société sont négligés.

Notre province est entrée dans une ère nouvelle qui suscite des problèmes spéciaux aux organismes chargés d'appliquer la loi. Les moyens modernes de transport, l'automobile et l'avion, de même que les moyens modernes de communication, y compris les appareils émetteurs-récepteurs de radio et les dispositifs électroniques d'écoute peuvent servir tout aussi bien les intérêts des criminels tant organisés qu'inorganisés que ceux du maintien de l'ordre au sein de la société.

Dans certaines parties de notre continent, le crime organisé s'est développé au point de menacer les pouvoirs et l'autorité du gouvernement. La protection des droits du particulier exige que tous les progrès de la technologie soient mis à la disposition des organismes d'application de la loi, moyennant les sauvegardes appropriées. Ce n'est pas empiéter sur les droits civils du particulier que de recourir avec discernement à tous les moyens scientifiques accessibles pour repérer le crime en vue de protéger l'intérêt public. La géographie a fait de nous les voisins d'une nation dont les lois et les moyens de les faire observer sont différents des nôtres. C'est un fait reconnu que le crime organisé à l'étranger s'apprête à étendre ses tentacules à notre province si bien que, dans une certaine mesure, les citoyens de

[Texte]

protection of his civil rights under law does not extend to the safeguarding of the lawless against all reasonable and proper means of detecting his lawlessness.

"Representations were made to the Commission to the effect that legislation should be passed restricting the use of wire-tapping and listening devices by police officers. Some representations were made suggesting that the right of police officers to question persons accused of crime should be restrained or restricted. These representations raise difficult problems, but they are problems that must be solved by a realistic and unemotional approach. It is hard to follow the logic of the convention that it should be unlawful to intercept a message passed as part of a plot to rob or assassinate, while the robbers or assassins should have free use of all scientific means of communication. What gives rise to misgivings is that there might be an unwarranted invasion of the privacy of the individual by the exercise of police powers of interception of communications. The question is one of balance and regulation. Where law enforcement agencies have reasonable ground to believe that means of communication are to be used for the advancement of crime, they should be given means to secure power to intercept messages. This is no greater trespass on the rights of the individual than the power now conferred on a peace officer to arrest without a warrant, or to get search warrants upon application to a justice of the peace.

The control over the exercise of such power should undoubtedly be strict, but nevertheless the power should exist. It does not seem logical that a power should be conferred on a police officer to deprive a man of his liberty by arresting him if he has reasonable and probable grounds to believe that he has committed an indictable offence, but that he should not have power to intercept a message if he can demonstrate to a judicial officer that there are reasonable and probable grounds to believe that the message is being used for the advancement of the commission of a crime."

At the Inquiry held in Toronto in 1968 re Magistrate Frederick J. Bannon and Magistrate George W. Gardhouse, the Commissioner, the Honourable Mr. Justice Campbell Grant, stated:

"The two conflicting interests exist and both cannot be satisfied. In determining admissibility in such a situation, one should balance and weigh the different factors, and consideration should be given to which is the more important. One must

[Interprétation]

cette province seront assujétis au pouvoir d'éléments criminels de l'étranger. Le droit du particulier à la protection de ses droits civils dans les cadres de la loi ne doit pas aller jusqu'à mettre le criminel à l'abri de tous les moyens raisonnables et appropriés de démasquer son activité criminelle.

«On a fait des représentations à la Commission afin que le Parlement adopte une loi destinée à restreindre l'usage par les policiers d'espionnage électronique et autres dispositifs d'écoutes. Certains ont préconisé de contenir ou de restreindre le droit des policiers d'interroger les personnes accusées de crimes. Ces représentations soulèvent des problèmes difficiles, mais ce sont des problèmes dont la solution doit être abordée de façon réaliste et non émotive. Il est difficile de suivre la logique de la prétention qu'il devrait être illégal d'intercepter un message transmis dans le cadre d'une conspiration en vue de vol ou d'assassinat, cependant que les voleurs et les assassins devraient avoir librement accès à tous les moyens scientifiques de communication. Ce qui suscite les inquiétudes, c'est la possibilité d'une violation injustifiée de l'intimité d'une personne dans l'exercice des prérogatives policières ayant trait à l'interception des communications. Il s'agit de pondération et de réglementation. Lorsque les organismes chargés de faire observer les lois ont des motifs raisonnables de croire qu'on se sert des moyens de communication pour des fins criminelles, ils devraient se voir confier les moyens d'obtenir le droit d'intercepter les messages. Il n'existe pas de plus grand empiètement sur les droits de la personne que le pouvoir que détient présentement l'agent de la paix d'arrêter une personne sans mandat ou d'obtenir des mandats de perquisition sur demande à un juge de paix.

Il importe sans doute de régir rigoureusement l'exercice d'un semblable pouvoir, mais néanmoins ce pouvoir doit exister. Il ne semble pas logique que d'une part on confère au policier le droit de priver un homme de sa liberté en l'arrêtant s'il a des motifs raisonnables et probables de croire qu'il a commis un acte criminel, et que d'autre part il ne devrait pas avoir le droit d'intercepter un message s'il peut démontrer à un magistrat d'ordre judiciaire qu'il y a des motifs raisonnables et probables de croire que le message sert à faire commettre un crime».

Lors de l'enquête tenue à Toronto en 1968 au sujet du magistrat Frederick J. Bannon et du magistrat George W. Gardhouse, le commissaire, l'honorable juge Campbell Grant, a déclaré:

«Les deux intérêts en conflit existent et on ne peut satisfaire les deux. Afin de déterminer l'admissibilité dans une semblable situation, l'on devrait mettre dans la balance et peser les divers facteurs et on devrait se préoccuper du plus

[Text]

seek to maintain a proper balance between the rights of the individual and those of society generally. On the one hand, the right to privacy ought not to be lightly interfered with, nor should there be any infringement on the constitutional right of any person, regardless of what his record as a citizen has been. On the other hand, no one should have a right to remain free from police surveillance in order to enable him safely to commit acts prohibited by society through criminal laws. In our present case, Alexander was using the telephone as an instrument to advance his admittedly ill-devised attempts to thwart the ends of justice. The recorded conversation form part of his efforts. Without such evidence very few of the actual facts which are the concern of this enquiry would have come to light. The arms of the law enforcement officers would be tethered, and they would be restrained from fulfilling their obligation to expose the efforts to pervert the course of justice if they were not permitted to produce such testimony at this hearing. To withhold such conversations between Alexander and Bannon and others involved would be to deprive the public of most of the true facts, and leave the administration of justice in such area in a cloud of suspicion. I think great harm would be occasioned, should I exercise my discretion against allowing such evidence to be heard. It is so much more important that it be heard and understood than that he, who is largely responsible, should not be exposed, merely because he has not yet had his trials. I therefore direct that the tape recordings and the transcript thereof should be entered as an exhibit herein and received as evidence on the inquiry."

(It should be noted that the information which led to the Inquiry regarding these two Magistrates was obtained as the result of listening in on the telephone of Vincent Alexander, a well-known criminal in Toronto. At no time was any surveillance of any kind placed on the telephones of the Magistrates).

Mr. Justice Edson Haines of the Supreme Court of Ontario, at the trial of Laszo Eper, at Hamilton, on a charge of murder, stated:

"The proposal that the police first obtain a fiat from a judge before using electronic surveillance would be ridiculous in a case of proposed robbery for which these objects were collected. The robbery would have been completed before the right to intercept could be obtained, while in the meantime the criminals undeterred by all such prohibitions, would have the advantage of listening to police radio transmissions."

[Interpretation]

important. L'on doit chercher à maintenir un équilibre convenable entre les droits de la personne et ceux de la société en général. D'une part, on ne devrait pas toucher à la légère au droit à l'intimité de la personne, on ne devrait pas non plus empiéter de façon quelconque sur les droits qu'assure la constitution à la personne, quels que soient ses états de service comme citoyen. D'autre part, personne ne devrait avoir le droit d'être exempté de la surveillance policière afin de lui permettre de commettre en sécurité des actes interdits par la société par l'intermédiaire de ses lois pénales. Dans le cas présent, Alexander se servait du téléphone comme d'un instrument pour faire progresser ses tentatives apparemment mal intentionnées de contrecarrer les fins de la justice. Les conversations enregistrées font partie de ses efforts. Sans de semblables preuves, très peu des faits véritables qui concernent la présente enquête auraient été mis en lumière. Les policiers ne pourraient plus agir; on empêcherait les policiers de remplir leurs obligations de mettre au jour les efforts pour fausser le cours de la justice si on ne leur permettait pas de produire des témoignages semblables à la présente audience. En retenant des conversations comme celles entre Alexander et Bannon et les autres qui sont impliqués dans cette affaire, on aurait privé le public de la plupart des faits véritables et l'administration de la justice en ce domaine aurait fait l'objet de nombreux soupçons. Je pense que je causerais beaucoup de tort si je devais exercer ma prérogative en ne permettant pas la présentation de ce genre de preuves à l'audience. Il importe beaucoup plus d'entendre et de comprendre ces preuves que de ne pas démasquer cet homme qui est en bonne partie responsable, tout bonnement parce qu'il n'a pas encore subi son procès. J'ordonne donc, par conséquent, que les enregistrements sur bandes et leur transcription soient admis comme pièces à l'appui ici et reçus comme preuves à l'enquête.»

(Il importe de noter que les renseignements qui ont conduit à l'enquête au sujet de ces deux magistrats ont été obtenus en écoutant le téléphone de Vincent Alexander, un criminel notoire de Toronto. En aucun temps une surveillance quelconque a été exercée sur les appels téléphoniques des magistrats.)

Le juge Edson Haines de la Cour suprême de l'Ontario, au procès de Laszo Eper, à Hamilton, accusé de meurtre, a déclaré:

«La proposition selon laquelle la police devrait d'abord obtenir l'autorisation d'un juge avant de commencer une surveillance électronique serait ridicule dans le cas d'un projet de vol pour lesquels ces témoignages sont recueillis. Le vol serait perpétré avant que la police obtienne le droit d'interception, tandis qu'en même temps, les criminels dont l'action ne serait pas entravée par toutes ces interdictions, auraient l'avantage

[Texte]

Mr. Justice R. G. Sargent of the Supreme Court of British Columbia, in the Report of the Commission of Inquiry into Invasion of Privacy (at page 54):

"To recapitulate, I have come to the conclusion the Federal authorities should have the untrammelled right to use electronic or other devices, as may be necessary for the peace, protection, and good government of Canada.

That municipal and other police should have the right to use these devices, as may be necessary to carry out their duty.

(At page 47) I deprecate the statement in the brief of the British Columbia Liberties Association, reading as follows:

"Police bugging or obtaining information by means of electronic equipment is carried out in secret, and will continue to be carried out in secret whether it is lawful or unlawful for police authorities to continue such activities."

I noted in both of those reports there was an atmosphere of depreciation of police and police activities.

We should provide them (the police) with the very best means of carrying out their duties. The use of these devices in police work should be controlled, but not so strictly that the authorities in pursuing an investigation are unduly hampered."

At page 48 of the Report, Mr. Justice Sargent made certain suggestions relating to the procedures to be used in obtaining authority by the police to employ audio surveillance devices:

"I, having been trained on the Criminal Code, have contemplated an application by a responsible officer to a Police Magistrate for leave to employ electronic devices, this procedure being based on the practice to obtain a search warrant.

However, Mr. Murray (Commission Counsel) in the course of summing up, put another thought before me by drawing my attention to the procedure followed in the Narcotic Control Act, where it is provided in Sec. 10 that: (there follows details of the section pertaining to writ of assistance as well as the Customs Act, Ch. 59 Revised Statutes of 1952, Section 143, relating to writ of assistance.)

After consideration, I have come to the conclusion that the grant of a writ of assistance, namely the authorization by perhaps the Chief Justice of the Supreme Court of British Columbia, on the request

[Interprétation]

d'écouter les messages radiophoniques de la police. »

Monsieur le juge R. G. Sargent de la Cour suprême de la Colombie-Britannique, a déclaré dans le rapport de la commission d'enquête sur la violation de l'intimité (page 54):

«Pour récapituler, j'en suis venu à la conclusion que les autorités fédérales devraient avoir le droit de se servir librement d'appareils électroniques ou autres appareils d'écoute s'il le faut pour assurer la paix, la protection et un bon gouvernement au Canada.

Que la police municipale et les autres corps policiers devraient avoir le droit de se servir au besoin de ces appareils pour accomplir leur devoir. (à la page 47) Je parle avec mépris de la déclaration de la *British Columbia Liberties Association*, publiée dans son mémoire et qui se lit comme suit:

«L'espionnage ou l'obtention de renseignements par des appareils électroniques que pratique la police est exécuté secrètement et va continuer à être exécuté secrètement, qu'il soit légal ou illégal pour les autorités policières de continuer ces activités.»

J'ai remarqué que ces rapports dépréciaient généralement la police et ses travaux.

Nous devrions lui fournir (la police) les meilleurs moyens d'accomplir son devoir. L'utilisation de ces appareils par la police devrait être régie mais pas de façon si stricte que les autorités soient entravées indûment dans la poursuite de leurs enquêtes.

A la page 48 du Rapport, monsieur le juge Sargent a fait certaines propositions au sujet des formalités à suivre par la police afin d'être autorisée à utiliser des appareils d'espionnage électroniques:

«Je, ayant été formé suivant les dispositions du Code criminel, ai considéré une demande d'autorisation d'un officier compétent responsable à un magistrat de police, d'utiliser des appareils électroniques, cette procédure se fondant sur la pratique d'obtenir un mandat de perquisition. Toutefois, Monsieur Murray (avocat de la Commission) dans les conclusions de son exposé, m'a suggéré une autre méthode en attirant mon attention sur la procédure suivie dans la Loi sur les stupéfiants qui prévoit à l'article 10 que: (suivent les détails de l'article ayant trait au mandat de main-forte, de même que la Loi sur les douanes, ch. 59, Statuts révisés de 1952, article 143, qui a trait à un mandat de main-forte)

Après examen, j'en suis venu à la conclusion que l'émission d'un mandat de main-forte à savoir que l'autorisation donnée par, peut-être, le juge en chef de la Cour suprême de la Colombie-Britannique, à la

[Text]

of the Attorney General for a writ of assistance directed to a responsible officer, or the Chief of Police of any community would be in the best interests of the proper administration of the law. The individual to whom it is issued would be a senior officer, skilled in the operation of the device, and on him would devolve the onus of the necessity for its use and also punishment for misuse. The same court that issued the said writ of assistance should have the power to revoke it, in the event of any person drawing to the attention of this court an abuse of the writ."

Professor G. Robert Blakey of the Notre Dame Law School, in the Task Force Report on Organized Crime, states:

"It has been suggested that the power to wiretap and bug, if granted, would be abused. More particularly, it is suggested that authorizing electronic surveillance techniques would give rise to blackmail and false convictions obtained by undetectable forged tapes.

Neither of these two objections seem to be of sufficient merit to warrant total rejection of any legislation in this area. Both presuppose bad faith in the police. If indeed the police are in bad faith—and it must be conceded some are, but it can hardly be contended all are—authorizing electronic surveillance in situations where society has a legitimate benefit to obtain from it, will not really change this picture. Blackmail and false testimony will surely be unlawful under scheme of authorization. It is unlawful today. The key question here is, whether or not authorizing bugging and wiretapping will materially increase the incidence of already unlawful practices.

On balance it does not seem that it would. Most law enforcement agencies today can already obtain, indeed already have obtained, by the use of traditional techniques, most of the information which could serve to blackmail individuals. Electronic surveillance would not give the agencies, as such, new information. Its use would only give the agency information usable in the content of criminal prosecution. There is enough hearsay informant information around already. It is easily available to any police agency, which will take the time and trouble to collect it to use for blackmail. It already contains the stuff of which blackmail is made."

[Interpretation]

demande du procureur général d'un mandat de main-forte adressé à un officier compétent ou au chef de police de toute communauté serait dans le meilleur intérêt d'une juste administration de la loi. La personne à qui ce document serait émis serait un officier supérieur, ayant la compétence voulue pour faire fonctionner l'appareil; c'est à cet officier qu'incomberait le devoir d'utiliser l'appareil et c'est lui aussi qui serait puni en cas d'abus. La même cour qui émettrait ledit mandat de main-forte devrait avoir le pouvoir de le révoquer au cas où une personne attirerait l'attention de la cour sur un abus du mandat. »

Le professeur G. Robert Blakey de la Notre Dame Law School (École de droit de Notre Dame) dans le rapport du groupe de travail sur le crime organisé, déclare:

« On a laissé entendre que si l'on accordait le pouvoir de se livrer à l'espionnage électronique, cela conduirait à des abus. Plus précisément, on laisse entendre que l'autorisation des techniques d'espionnage électronique donnerait lieu au chantage et aux fausses condamnations obtenues grâce à des bandes dont la contrefaçon ne serait pas décelable.

Aucune de ces deux objections ne semble avoir suffisamment de mérite pour justifier le rejet global de toute loi en ce domaine. Les deux présupposent la mauvaise foi de la police. (On peut admettre que certains policiers le sont mais on ne peut guère soutenir que tous le sont); autoriser l'espionnage électronique dans des situations où la société peut en retirer un avantage légitime, ne changera pas réellement ce tableau. Le chantage et le faux témoignage seront certes illégaux en vertu des dispositions de l'autorisation; il sont illégaux maintenant. Il s'agit avant tout de savoir si oui ou non, l'autorisation d'utiliser l'espionnage électronique va augmenter appréciablement la fréquence des pratiques illégales.

A tout prendre, il ne semble pas que cela l'accroîtra. La plupart des organismes chargés de l'application de la loi peuvent déjà aujourd'hui obtenir (de fait ils l'ont déjà obtenu) grâce aux techniques classiques, la plupart des renseignements qui pourraient servir à faire du chantage auprès de certaines personnes. L'espionnage électronique ne donnerait pas à ces organismes, comme tels, de nouveaux renseignements. Son usage donnerait seulement à l'organisme des renseignements utilisables dans le contenu d'une poursuite criminelle. Il y a déjà assez de renseignements d'ouï-dire disponibles. Ces renseignements sont facilement accessibles à tout organisme policier, qui va se donner le peine et prendre le temps de les recueillir pour s'en servir à des fins de chantage. Ces renseignements comportent déjà les éléments qui servent à faire le chantage. »

[Texte]

Peter M. Brown of the law firm of Cadwallader, Wickersham and Taft of Washington, D.C., forwarded an article to be used in the Illinois Crime Investigating Commission Public Hearings in February of 1965, at Chicago. This article had been written for the July 1960 issue of the New York Law Forum. The senior member of the firm, Lt. General Cornelius W. Wickersham is also Counsel for the Grand Jury Association of New York County.

At page 16 of the Commission Hearing Reports, Mr. Brown concludes with the following:

"We have failed to distinguish between lawful and unlawful wiretapping. We have tended to argue the benefits of civil rights alone, or the need for safety alone, while a proper balance of both is essential in our democratic society. Let us concede that wiretapping is a distasteful invasion of privacy. Let us also concede that without judicial scrutiny so also are arrests, fingerprinting, imprisonment, search and seizure, and other regular procedures that all societies employ to protect their citizens. It is submitted that judicial control is the answer to safeguarding individual rights. *A total ban on wiretapping by law enforcement officers would only provide a major shield to organized crime in America.* We must learn to protect society against enemies, internal and external, with the same vigor and care as we protect the right to be let alone. For what does freedom mean without order and safety for each of us?"

Senator R. L. Shevin of the Florida Legislature's Crime Investigation Committee, at a meeting of the Law Enforcement Intelligence Unit on October 3, 1968, in Miami, in his address stated:

"Another area where we hope we can pass legislation is in the area of legalized court approved wiretapping. Throughout these hearings, we have shown the value of the telephone to organized crime. By the subpoena toll sheets and telephone records of calls between members of organized crime, we have shown this so vividly. We have shown the inability to successfully arrest and prosecute the upper echelon of organized crime, who insulate themselves so well at the top, because of the lack of effective wiretapping legislation for law enforcement. We have shown how to take the telephone away from the criminal element would be the most devastating blow that organized crime could sustain throughout this state."

[Interprétation]

Monsieur Peter M. Brown de la société juridique Cadwallader, Wickersham et Taft de Washington, D.C. a fait parvenir un article destiné à servir lors des audiences publiques de la commission d'enquête sur le crime de l'Illinois, en février 1965 à Chicago. Cet article avait été écrit pour le numéro de juillet 1960 du périodique *New York Law Forum*. Le principal associé de la société, le lieutenant général Cornelius W. Wickersham est également conseiller de la *Grand Jury Association* du comté de New-York.

A la page 16 du rapport sur les audiences de la commission, Monsieur Brown conclut ces observations de la façon suivante:

«Nous avons manqué de distinguer entre l'espionnage électronique légal et l'écoute illégale. Nous avons eu tendance à invoquer les avantages des droits civils seulement, ou seulement le besoin de sécurité, alors qu'un équilibre convenable des deux est essentiel en notre société démocratique. Admettons que l'espionnage électronique constitue une violation dégoûtante de l'intimité de la personne. Admettons aussi que sans l'examen judiciaire, il en va de même des arrestations, de la prise des empreintes digitales, de l'emprisonnement, de la perquisition de la saisie et des autres procédures ordinaires que toutes les sociétés utilisent afin de protéger leurs citoyens. Nous estimons que le contrôle judiciaire constitue la réponse au problème de la sauvegarde des droits de la personne.

Interdire complètement l'espionnage électronique aux organismes chargés de l'application de la loi ne ferait que fournir une défense importante au crime organisé en Amérique. Nous devons apprendre à protéger la société contre ses ennemis, intérieurs et extérieurs, avec la même vigueur et le même soin dont nous faisons preuve pour défendre notre droit à l'intimité. Car, que signifie la liberté sans ordre et sécurité pour chacun de nous?

Le sénateur R. L. Shevin, du Comité d'enquête sur le crime de l'Assemblée législative de Floride, à une réunion de l'Unité de renseignements des Services du maintien de l'ordre, déclarait ce qui suit le 3 octobre 1968 à Miami:

«Un autre secteur où nous espérons légiférer est celui de l'approbation par les tribunaux de l'interception des conversations téléphoniques. Pendant toute la durée de ces auditions, nous avons prouvé la valeur que revêt le téléphone aux yeux des organisations criminelles. Les registres de taxes interurbaines et ceux des appels téléphoniques échangés entre les membres des organisations criminelles, qui ont été produits d'ordre du tribunal, le démontrent amplement. Nous avons prouvé que vu l'absence d'une loi autorisant ceux qui sont chargés de faire respecter la loi de recourir à l'interception des conversations téléphoniques, il était impossible d'arrêter et d'incarcérer les dirigeants des organisations criminelles qui réussissent si bien à se dissimuler derrière leurs

[Text]

Mr. James R. Thompson, Professor, Northwestern University School of Law, at the first National Symposium on Law Enforcement Science and Technology, stated the following in his paper entitled "The Supreme Court—and the Criminalist—The Coming Decade of Criminal Law Revolution" (at page 984):

"Lastly we come to a consideration of the constitutional validity of wiretapping and eavesdropping. I will not dwell upon this at length or in detail, for it is the subject of another paper in this symposium. I would plead, however, to separate the question of the validity of such actions under the constitution from the labels of "snooping" and the invocations of specters such as "Big Brother" and "1984". Such concepts have no more applicability to police wiretapping and eavesdropping in pursuit of criminals in 1967 America, than memories of the rack and the screw have to modern-day police interrogation. The notion that the police of this country are interested in overhearing the everyday conversations of every citizen—even if time and manpower permitted—is absurd, and the risk of the everyday privacy of every citizen being breached by police action is nonexistent.

I put to one side the question of wiretapping. Wiretapping—that is, interception and disclosure of telephone conversations—is a federal crime, and until the federal statutory prohibition is removed, there is no point, as I see it, in attempting to sustain the constitutional validity of state statutes which support to authorize it. While it is true that the Supreme Court has, in the past, refused to interfere with the interception of wiretap evidence in state courts, it has done so only on the premise that it would not fashion an exclusionary rule for violations of a federal statute. But I believe that so long as wiretapping is a federal crime, no state legislature may authorize local police to wiretap without running afoul of the Supremacy Clause, and that local wiretapping purportedly authorized by an unconstitutional state statute is as much the fruit of unconstitutional action, as is an unreasonable search and seizure.

[Interpretation]

cohortes. Nous avons montré qu'en privant l'élément criminel du téléphone, on assénerait aux organisations criminelles de toutes les parties de l'État un coup terrible dont elles pourraient difficilement se remettre.»

M. James R. Thompson, professeur à la faculté de droit de l'Université Northwestern, déclarait ce qui suit au premier colloque national sur la science et la technologie du maintien de l'ordre, dans une communication intitulée: «La Cour suprême et le criminaliste—La prochaine décennie sera marquée d'une révolution du droit criminel» (à la page 984):

«En dernier lieu, nous abordons l'étude de l'aspect constitutionnel de l'interception des conversations téléphoniques et des appareils d'écoute électronique. Je ne traiterais pas de cette question par le détail, car elle fait l'objet d'une autre communication qui sera présentée au cours du présent colloque. Toutefois, je préconise que la Constitution établisse une distinction entre de tels actes et le vulgaire furetage et l'évocation de spectres comme celui du «Grand frère» et de «1984». De tels concepts n'ont pas plus de rapport avec l'interception des conversations téléphoniques et l'écoute indiscrete par la police à la poursuite de criminels en Amérique en 1967 que l'évocation du cheval et des poutchettes n'en a avec les interrogatoires de la police de nos jours. La notion d'après laquelle la police de notre pays est désireuse d'écouter les conversations ordinaires de tous les citoyens—même si le temps et les effectifs le permettaient—est absurde, et il n'existe aucun risque que l'intimité de chaque citoyen soit violée par l'action de la police.

Je laisse de côté la question de l'interception des conversations téléphoniques. En effet, l'interception des conversations téléphoniques et la divulgation de ces conversations constituent un crime en vertu des lois fédérales et jusqu'à ce que l'interdiction statutaire fédérale soit levée, il ne sert à rien, à mon avis, de chercher à maintenir la validité constitutionnelle de statuts d'État qui sont censés autoriser de telles pratiques. Il est vrai que, par le passé, la Cour suprême a refusé d'intervenir en ce qui concerne la présentation dans les cours d'État de preuves obtenues par l'interception des conversations téléphoniques, mais uniquement parce qu'elle se refusait à établir une règle inflexible en ce qui concerne les infractions à une loi fédérale. Mais, à mon avis, tant que l'interception des conversations téléphoniques constitue un crime en vertu des lois fédérales, aucune assemblée législative d'État ne peut autoriser la police locale à recourir à de telles pratiques sans s'exposer à enfreindre la clause de la Suprémie, et l'interception des conversations téléphoniques sur le plan local censée être autorisée par un statut d'État anticonstitutionnel est le fruit d'un acte anticonstitutionnel tout comme le seraient des perquisitions et des confiscations déraisonnables.

[Texte]

Eavesdropping is a different matter. It may be divided into two kinds—that which involves the trespassory invasion of protected premises, e.g., the planting of a “bug” in a home, or the insertion of a “spike” mike into a common wall, and non-trespassory actions, e.g., merely listening on one side of a common wall or aiming a parabolic microphone at an open window. The Supreme Court has held that the first kind of eavesdropping involves a search and seizure within the meaning of the Fourth amendment, and I believe that the latter does as well, at least so long as the words seized are uttered within protected premises. But that is not the end of the matter. I believe that eavesdropping can be regulated to involve no greater, or more offensive, violations of the right of privacy, than those produced by a search incident to arrest, or under warrant, for narcotics or stolen property.

There is, of course, a risk that innocent conversation will be overheard by a “bug”, for a microphone cannot discriminate between licit and illicit words. But the same kind of risk inheres in the search of a man’s home for contraband, since police eyes may well see that which they are not entitled to seize. And yet, those who decry police involvement with innocent words seem not to be bothered by police involvement with innocent goods or documents.

In essence, what I am saying is that we ought not—in this age, when law enforcement is constantly enjoined to take the “scientific” approach to crime prevention and detection—to abandon all possible weapons against crime, including eavesdropping and wiretapping, under the guise of “police state”, “invasions of privacy”, “big brother”, and “1984”, until the Supreme Court says we must. That is, until the Court tells us that present methods of eavesdropping are unconstitutional. And if they say that, we must not abandon the techniques; we must conform them to the command of the fourth amendment.”

Legal authority should be granted, to use audio surveillance on any person currently engaged in criminal activities, or who associates with known criminals, actively engaged in crime, for the purpose of carrying out criminal conspiracies. Any question as to

[Interprétation]

L’écoute indiscrete est une tout autre question. Elle peut se diviser en deux catégories: celle qui comporte une intrusion illégale sur la propriété d’autrui, c’est-à-dire la pose d’un dispositif électronique d’écoute dans une maison ou l’insertion d’un microphone dans un mur mitoyen, et celle qui ne comporte pas d’intrusion illégale sur la propriété d’autrui, mais qui consiste à écouter en approchant l’oreille d’un côté d’un mur mitoyen ou d’orienter un microphone parabolique vers une fenêtre ouverte. La Cour suprême a décrété que la première catégorie d’écoute indiscrete peut être assimilée à des perquisitions et à une confiscation au sens du Quatrième amendement et, à mon avis, il en est de même de la seconde catégorie, du moins tant que les mots sont prononcés dans les confins de locaux protégés. Mais ce n’est pas tout. Je crois que l’écoute indiscrete peut être réglementée de façon à ne pas constituer une violation plus grave ou plus choquante du droit à l’intimité que celle qui provient de perquisitions accompagnant une arrestation ou en vertu d’un mandat pour la recherche de stupéfiants ou de biens volés.

Il y a, bien entendu, le risque que des conversations licites soient entendues au moyen d’un dispositif d’écoute, car un microphone ne peut établir de distinction entre les paroles licites et les paroles illicites. Mais le même risque est présent au cours des perquisitions effectuées dans un foyer par la police à la recherche d’articles interdits, car la police peut fort bien voir certaines choses qu’elle n’est pas autorisée à confisquer. Et pourtant, ceux qui jettent les hauts cris parce que la police pourrait entendre des propos licites ne semblent pas se préoccuper des articles ou des documents licites.

Pour résumer, ce que je tente de faire ressortir c’est qu’il ne faut pas, en cette ère où l’on préconise sans cesse que ceux qui sont chargés du maintien de l’ordre recourent à tous les moyens scientifiques afin de prévenir et de déceler le crime, abandonner toutes les armes possibles contre le crime, y compris l’interception des conversations téléphoniques et l’écoute indiscrete parce que certains protestent contre «l’État policier», «l’intrusion dans l’intimité» les «Grands frères» et «1984», jusqu’à ce que la Cour suprême nous l’enjoigne, c’est-à-dire jusqu’à ce que la Cour nous dise que les méthodes actuelles d’écoute indiscrete sont anticonstitutionnelles. Et même dans de telles circonstances, il ne nous faut pas abandonner les méthodes, mais les modifier de façon qu’elles ne violent pas le Quatrième amendement.»

Il y a lieu d’autoriser légalement l’emploi de l’audio surveillance à l’égard de toute personne qui se livre à des activités criminelles ou qui fraye avec des criminels notoires, qui se livre activement au crime afin de mettre à exécution des complots criminels. Toute

[Text]

privilege, should remain a matter to be ruled on by the court hearing the evidence.

Any authorized wire tap or electronic bug should be continued as long as it is productive. In the case of the well-insulated major organized criminal, lengthy installations may be required to obtain the necessary evidence, as at their level in the organized criminal groups, the conspiracies in which they would be personally involved are generally complicated and lengthy.

We believe that Chiefs of Police, as responsible persons, answerable to the public through their police commissions or committees, would be the most suitable agents for the authorizing of audio surveillance. The Chief of Police would be the most knowledgeable, as to the current crime conditions and needs. He would be most familiar with the officer making application, and would be the most aware of all police procedures and techniques available and, as a result, would be the best qualified to determine the necessity of audio surveillance.

No law enforcement agency should be deprived of audio surveillance technical aids, because the professional or organized criminal of today is involved in any crime that is profitable, and has less chance of detection or conviction. They also are more involved in legitimate businesses as "fronts". They have reduced further the possibility of detection by confining their criminal activities to those that are spread over more than one police jurisdiction, both provincially and internationally. This is more and more evident in the fields of lay-off betting, narcotics, frauds, receiving of stolen goods, bankruptcies, corporate thefts, stock manipulations, and the distribution of pornography. In their invasion of labour and legitimate business likewise their connections are international. The more professional or the higher in organized crime, the greater the desire for "legitimacy" and/or anonymity. Again and again, major criminal figures have been found in smaller communities, where they are highly respected citizens, reputed for charity and good character. Regardless of the size of the police department, the need for audio surveillance techniques will arise from time to time, and if they do not have the facilities themselves, there should be audio surveillance assistance for them.

Professional and organized criminals plan to make their living from crime. They grew up with this in mind, and furthered their education along these lines by constant association with criminals, graduated by serving penal sentences, and further increased their

[Interpretation]

question de privilège doit être tranchée par le tribunal qui entend les témoignages. Tout dispositif d'écoute électronique doit être maintenu tant qu'il donne des résultats. Dans le cas des membres des organisations criminelles qui sont bien protégés par l'anonymat, d'importantes installations peuvent être nécessaires afin d'obtenir la preuve nécessaire, car à l'échelon qu'ils occupent dans la hiérarchie criminelle, les complots dans lesquels ils trempent personnellement sont généralement complexes et s'étendent sur une longue période.

Nous croyons que les chefs de police, en tant que personnes responsables et qui sont comptables au public par l'intermédiaire des commissions ou des comités de police, seraient les agents tout désignés pour autoriser l'audio surveillance. Le chef de police est celui qui est le mieux au courant des conditions relatives au crime et des moyens de lutte nécessaires. Il connaîtrait bien l'agent de police qui présenterait une telle demande et serait fort bien au courant de toutes les procédures et techniques de répression disponibles; par conséquent, il serait le mieux en mesure de se prononcer sur la nécessité de l'audio surveillance.

Aucun organisme chargé du maintien de l'ordre devrait être privé des dispositifs techniques d'audio surveillance car, de nos jours, le criminel professionnel ou le membre d'une organisation criminelle commet n'importe quel crime qui rapporte, pourvu qu'il ne court pas trop de risques d'être arrêté et trouvé coupable. Ce sont eux aussi qui exercent des entreprises commerciales légitimes comme «façade». En outre, ils ont réduit encore davantage le risque d'arrestation en limitant leurs activités aux crimes qui relèvent de plusieurs juridictions policières, tant provinciales qu'internationales. Cela est de plus en plus manifeste en ce qui concerne les paris sur les courses truquées, les stupéfiants, la fraude, le recel d'objets volés, les faillites, les détournements de fonds des sociétés commerciales, les manipulations boursières et la distribution de la pornographie. Pour ce qui est de leur intervention dans les questions ouvrières et les entreprises commerciales légitimes, leurs relations sont à l'échelle internationale. Au fur et à mesure qu'ils gravissent les échelons de la hiérarchie, les membres des organisations criminelles recherchent les entreprises légitimes et l'anonymat. A maintes reprises, des criminels notoires ont été découverts dans de petites agglomérations où ils étaient des citoyens hautement respectés, jouissant d'une bonne réputation et faisant des dons généreux aux œuvres de charité. Quelle que soit l'importance du service de police, le besoin des techniques d'audio surveillance va surgir à l'occasion, et si le service ne possède pas les installations nécessaires, il devrait pouvoir se les procurer.

Les professionnels du crime et les membres d'organisations criminelles se proposent d'assurer leur subsistance en se livrant au crime. Ils ont grandi dans cet esprit et leurs constantes associations avec des criminels endurcis n'a fait que renforcer leur détermi-

[Texte]

ability to defeat law and order by knowledge gained at every trial. They live by taking advantage of any opportunity to make money, legal or illegal, anything that will assist them to accomplish their purpose; threats, force, bribery, corruption, jurisdictional boundaries, technical aids of the most sophisticated types. They learn to isolate themselves from actual crime, getting less experienced criminals to commit the crimes for them and then they learn to use their criminal organization to insulate themselves from those involved in crime, moving into the background where they plan, finance, and counsel criminals in their activities. The more important the criminal becomes, the greater the insulation, and the further into the background he moves. With this type of an organization and operation, the arrest and conviction of one of their active criminals means nothing to their continued operation; there is always somebody eager to replace them. The more efficient the organization, the less chance law enforcement has to stop their criminal operations. Normal police methods, investigation, information, surveillance, frequently does identify the active criminals in the organization and produces sufficient evidence to charge some, but seldom does it enable law enforcement to identify "Mr. Big", and even less often is sufficient evidence uncovered to charge him. To do this, inside information of the executive level working is required. This type of information can be obtained by information from a defector, very infrequently obtained because of their fear and knowledge of the penalty they will suffer; or by infiltration of the organization up to the executive level. We know of no instance where this has been accomplished on the North American continent.

The only way that information of this nature can be obtained by law enforcement is by way of wire tap or electronic bugging. Law enforcement agencies would be seriously handicapped, if the use of electronic surveillance techniques was denied to them, or if the permitted use was too restricted. As it has been shown beyond any reasonable doubt, the main source of funds for organized crime comes from gambling, narcotics, the loan racket, prostitution and other forms of vice.

Evidence obtained by audio surveillance would have the same application in law enforcement as evidence obtained by any other procedure. These uses are normally

- (1) Identify the crime being committed

[Interprétation]

nation. Ils ont fini par purger une sentence au pénitencier et ils ont accru leur aptitude à déjouer la loi et l'ordre grâce aux connaissances acquises à chaque procès. Ils saisissent toutes les occasions de gagner de l'argent, légalement et illégalement; ils recourent à tous les moyens qui leur permettent d'arriver à leur fins: les menaces, les voies de fait, la corruption, les pots-de-vin, les subtilités juridiques, les dispositifs techniques les plus perfectionnés. Ils apprennent à se tenir loin du lieu du crime, en chargeant des criminels moins expérimentés de commettre les crimes à leur place, puis ils apprennent à utiliser leur organisation criminelle afin de se tenir à l'écart de ceux qui commettent effectivement les crimes; ils se tiennent dans les coulisses où ils projettent, financent et conseillent les criminels. Plus le criminel prend de l'importance, plus il se tient à l'écart de ses cohortes. Grâce à une telle organisation, l'arrestation et la condamnation d'un des criminels de bas étage ne les gênent pas le moins du monde; il y a toujours quelqu'un désireux de prendre sa place. Plus l'organisation fonctionne avec efficacité, moins ceux qui sont chargés du maintien de l'ordre ont de chances de mettre un terme à ses opérations criminelles. Les méthodes ordinaires auxquelles recourt la police, les enquêtes, les délateurs, la surveillance, réussissent souvent à découvrir les criminels actifs qui sont membres de l'organisation et permettent de recueillir suffisamment de preuves pour porter certaines accusations, mais il est rare que la police puisse identifier le chef de la bande et il est encore plus rare qu'elle réussisse à recueillir suffisamment de preuves pour le traduire en justice. Pour y arriver, il faut obtenir des renseignements concernant la façon dont les chefs de la bande procèdent dans les coulisses. On obtient ces renseignements d'un délateur qui a abandonné la bande, mais étant donné les peines auxquelles il s'expose, cela ne se produit pas très souvent. Ou bien, on les obtient en infiltrant l'organisation jusqu'aux paliers supérieurs. Mais, à notre connaissance, personne n'a jamais pu y réussir sur le continent nord-américain.

La seule façon dont les agents de l'ordre peuvent obtenir ces renseignements, c'est au moyen d'un dispositif d'écoute électronique ou de l'interception des conversations téléphoniques. Les agents de l'ordre seraient à un grand désavantage s'il leur était interdit de recourir aux méthodes électroniques de surveillance ou si l'on imposait des restrictions trop rigoureuses à cet égard. Comme on l'a démontré sans l'ombre d'un doute, les organisations criminelles tirent le gros de leurs fonds des établissements de jeux, des stupéfiants, des prêts usuriers, de la prostitution et d'autres formes de vice.

La preuve obtenue au moyen de l'audio surveillance devrait avoir la même valeur pour le maintien de l'ordre que la preuve obtenue de toute autre façon. Normalement, cette preuve sert:

- (1) A identifier le crime qui a été commis.

[Text]

- (2) Identify those involved in the commission of the crime
- (3) Used in the prevention of the crime being planned
- (4) Evidence as to conspiracy
- (5) Recovery of stolen property
- (6) Apprehension and prosecution of criminals involved
- (7) Intelligence information as to the criminal, his associates, and his position with respect to his associates
- (8) Setting up of joint investigation if other police jurisdictions involved.

Evidence obtained by wire tap or electronic bugging should be used in court, subject to all the rules of evidence. As much as possible, such information should be used in the prevention of crime.

The most effective use of information thus obtained, would be in the field of criminal intelligence, and to use the information obtained to acquire sufficient knowledge of crime, criminals, their associations, etc., so that all possible sanctions, criminal, civil, and economic can be brought to bear on the professional and organized criminal.

It is also recommended that audio surveillance, except by law enforcement officers, be prohibited, and that possession of audio surveillance devices, whether electrical or manual, be classified as house-breaking instruments and included in section 295 (1) of the Criminal Code.

In September last at Grandby, Quebec, there was a resolution passed by the Canadian Association of Chiefs of Police which reads as follows:

BE IT RESOLVED that the Canadian Association of Chiefs of Police now re-endorses its previous position with respect to the use of such electronic surveillance equipment by Police Officers, provided through legal authority, and that the Canadian Government, through the Minister of Justice, be urged to approve and implement such a Statute, which Statute would make it a criminal offence for the use of such equipment by anyone other than a Police Officer.

You have before you a brief representing observations by police, members of the Judiciary of Canada, and several comments on the use of wiretapping in the United States. We refer to the American activities because of the many problems they have in law enforcement and the fact that what happens in the United States can and does affect us here in Canada. Only last week I spent some time on an interview with Mr. Ed Reid, a writer and former newsman, who stated that he had hoped in Canada we would

[Interpretation]

- (2) A identifier ceux qui participent à la commission du crime.
- (3) A prévenir le crime projeté.
- (4) A déceler les complots.
- (5) A récupérer les biens volés.
- (6) A arrêter et à poursuivre les criminels impliqués.
- (7) A obtenir des renseignements relatifs aux criminels, à leurs associés et au rôle qu'ils jouent vis-à-vis ces derniers.
- (8) A mener une enquête conjointe si d'autres juridictions particulières sont en cause.

La preuve obtenue au moyen d'un dispositif d'écoute électronique ou de l'interception des conversations téléphoniques devrait être admise par les tribunaux subordonnés aux règles de la preuve. Autant que possible, ces renseignements devraient servir à la prévention du crime.

On pourrait utiliser les renseignements ainsi obtenus afin d'accroître les connaissances relatives aux crimes, aux criminels, à leurs associations, et ainsi de suite, afin que les criminels professionnels et les membres des organisations criminelles soient passibles de toutes les sanctions possibles—pénales, civiles et économiques.

On recommande aussi que l'audio surveillance, sauf lorsqu'elle est employée par les agents chargés du maintien de l'ordre, soit interdite et que la possession de dispositifs d'audio surveillance, électriques ou manuels, soit mise sur le même pied que la possession d'un attirail de cambrioleur et qu'elle tombe sous le coup du paragraphe (1) de l'article 295 du Code criminel.

En septembre dernier, à Granby, dans la province de Québec, une résolution a été adoptée par l'Association canadienne des chefs de police qui se lit comme suit:

Il est adopté: que l'Association canadienne des chefs de police endosse encore une fois la position prise auparavant en ce qui concerne l'utilisation d'un équipement électronique de surveillance par les agents de la paix, pourvus de l'autorité légale, et que le gouvernement canadien, par l'intermédiaire du ministère de la Justice soit pressé d'approuver et de mettre en vigueur une telle disposition, laquelle disposition voulant que l'utilisation d'un tel équipement par quiconque n'appartient pas à la force de la paix, soit considérée comme une offense criminelle.

Vous avez devant vous un mémoire qui représente les observations faites par la police, les membres de l'autorité judiciaire au Canada et divers commentaires sur l'utilisation des procédés d'écoute aux États-Unis. Nous nous sommes référés aux activités en cours aux États-Unis car ce pays a eu plusieurs problèmes au sujet du respect de la loi et ce qui est arrivé dans ce domaine aux États-Unis pourrait nous affecter ici même au Canada. La semaine dernière, j'ai passé quelques instants avec M. Ed Reid, écrivain et ancien

[Texte]

be alert to the dangers of syndicated crime. By "syndicated crime" we are referring to what is known as the Mafia or Cosa Nostra. He felt it may be now too late in the United States as this group had such a stranglehold on the nation. A recent book which he has produced is "*The Grim Reapers*". I have not read it completely but I will leave a copy for your Chairman to peruse.

You will find in our brief recommendations to prohibit the use of listening devices for all illegal purposes. You will also note that in our opinion—gentlemen, I have never been more serious—there is an absolute need for the use of listening devices by law enforcement officers.

We in law enforcement are fighting to keep control of crime in our cities and towns and we need the assistance of everyone, particularly legislative bodies, to keep our streets safe to walk on, to keep our businessmen free of extortion, and to keep our citizens free from loan sharks who will use murder as a weapon if needed. We feel we have a country to be proud of and we hope we can do all in our power to make it even better.

Before going into the brief I might explain that it has been very difficult for members of our committee across the country to get together in the short notice we had and I would ask that you allow me to have Director Jean-Paul Gilbert say a few words in French as far as Montreal and that area is concerned.

M. J. P. Gilbert (Directeur de la police de Montréal, troisième vice-président de l'Association canadienne des chefs de police): Monsieur le président, messieurs les membres du Comité. Vous n'êtes pas sans constater que, de plus en plus, les chefs de police, à travers tout le Canada, particulièrement ceux des grandes villes, réclament du législateur des moyens plus adéquats pour combattre le crime sous toutes ses formes.

La nature des responsabilités qui nous sont confiées, face à cette part de criminalité qu'est le crime organisé, explique et justifie, selon nous, notre insistance à vouloir obtenir l'appui de toute la population en général, et de vous, messieurs les membres du Comité de la justice et des questions juridiques.

Dans le mémoire que vous avez devant vous, de nombreux exemples, et citations vous sont présentés provenant soit des États-Unis, de la Colombie-Britannique, dans un cas, et surtout de la province de l'Ontario. Il ne faudrait pas croire que le problème de la lutte au crime organisé au Canada soit plus aigu dans cette province que dans d'autres. Je préciserai ici qu'en ce qui touche la province de Québec, et je parle en connaissance de cause, nous n'avons plus à

[Interprétation]

journaliste qui m'a déclaré qu'il avait espéré qu'au Canada nous serions alarmés par les dangers que représente le crime organisé. Lorsque nous parlons de crime organisé, nous nous référons à ce qui est connu sous le nom de la Mafia ou de la Cosa Nostra. Il semble dire que maintenant il est trop tard aux États-Unis pour combattre de telles activités parce que ce groupe a atteint les forces vitales de la nation. M. Reid a publié récemment un livre intitulé "*The Grim Reapers*". Je ne l'ai pas lu complètement mais je laisserai un exemplaire de ce livre à votre président.

Vous trouverez dans notre mémoire des recommandations voulant que l'usage d'un système d'écoute pour des objectifs illégaux soit prohibé. Vous verrez aussi que selon nous, messieurs et je n'ai jamais été aussi sérieux, qu'il est un besoin absolu pour nous de pouvoir utiliser les systèmes d'écoute.

Les forces policières combattent pour contrôler les activités criminelles dans nos cités et villes et nous avons besoin de l'aide de la population, et particulièrement des autorités législatives, afin de permettre aux gens de marcher en sécurité dans les rues, de permettre aux hommes d'affaires de n'être pas victimes d'extorsions, et de protéger nos citoyens contre les requins de la finance qui iront jusqu'au crime si nécessaire. Nous pensons que nous avons un pays dont nous pouvons être fiers et nous espérons que nous ferons tout ce qui est en notre pouvoir pour le rendre encore plus digne.

Avant d'entrer dans les détails du mémoire, je dois expliquer qu'il a été très difficile pour les membres de notre comité qui sont dispersés à travers le pays, de se réunir dans un aussi court délai. Cependant nous avons avec nous le directeur Jean-Paul Gilbert qui dira quelques mots en français au sujet de Montréal et de sa région.

Director Jean-Paul Gilbert (Director of Police, Montreal, Third Vice-President, Canadian Association of Chiefs of Police): Mr. Chairman, members of the Committee, you will have noted that increasingly the Chiefs of Police across Canada, particularly in the big cities, are asking that the legislators give them more effective methods to combat crime in all its forms. The character of the responsibilities entrusted to us to fight organized crime, explains and justifies, in our view, our insistence on wanting to be supported by the public in general, and by you, members of the Committee on Justice and Legal Affairs.

In the brief that you have before you, numerous examples and quotations are submitted to you. They are either from the United States, British Columbia in one case, and especially from Ontario. One should not be led to believe though, that the problem of fighting organized crime in Canada is more acute in that province than in others. I would like to make it clear that in so far as the Province of Quebec is concerned, and I am speaking with full knowledge of the fact, we

[Text]

nous poser la question, à savoir si le crime organisé existe. Non seulement il existe, mais les criminels, qui en font partie, essaient par tous les moyens possibles et nous en avons des exemples frappants dans la région de Montréal, d'exercer un plus grand contrôle, non seulement dans des sphères d'activités illégales, mais également dans des sphères d'actions permises, et c'est là le plus grand danger.

L'Association des chefs de police de la province de Québec, dont je suis le secrétaire général, a cru nécessaire il y a quelques mois à peine, plus précisément le 30 novembre, lors d'une journée d'études tenue à Montréal, de présenter certains aspects du crime organisé au Québec. Devant l'intérêt que cette journée a soulevé, nous avons cru utile d'en avoir une seconde, le 26 novembre, à Québec cette fois, et nous y avons discuté du même sujet. En ces deux occasions, où tous les organismes d'information avaient été invités, nous avons donc, insisté sur le fait que, dans notre province, qui se veut une province pas comme les autres, il nous fallait intensifier la lutte et que sans l'appui de nos Gouvernements, tant municipal, provincial que fédéral, la situation deviendrait incontrôlable.

Il serait utopique de croire que l'autorisation de faire usage de procédés, telle la surveillance au moyen d'appareils électroniques, suffirait à combattre efficacement le crime organisé. Il en existe une infinité d'autres et nous sommes prêts à en discuter avec vous.

The Chairman: Thank you, Mr. Gilbert.

Chief Mackey: Mr. Chairman, rather than summarize, I would like to refer from page to page; you gentlemen may just follow. I will try to choose the points which I think are most important. I will turn to page 2, paragraph 2, under "Need."

The fact that audio surveillance is a very useful and efficient tool for law enforcement, is not in itself sufficient justification for its use, particularly in relation to the question of the invasion of privacy. The necessity for the use of audio surveillance required to adequately protect the public must justify the required invasion of privacy.

The necessary proof of the absolute necessity for audio surveillance can be shown by the study of the situation in Canada and the U.S.A., where the question of civil rights has had the utmost consideration. The very necessity for the passing of the Crime Omnibus Control and Safe Streets Act of 1968 in the United States of America illustrates the degree to which crime is affecting that nation.

I believe that you are all aware there has been \$61 million set aside by the federal government to assist in the fight against crime in the United States. The condition in which the United States finds itself

[Interpretation]

no longer have to ask ourselves whether organized crime exists. Not only does it exist, but criminals who are members of the organized crime are trying by every means available to them—we have striking examples of this in the Montreal area—to get greater control, not only in the sphere of illegal activities, but equally in the sphere of legal activities, and that is the greatest danger.

The Association of Chiefs of Police of the Province of Quebec, of which I am the General Secretary, thought it wise some months ago, i.e. on the 30th of November, at the time of a symposium held in Montreal, to report on certain aspects of organized crime in Quebec. The symposium aroused a great deal of interest and we thought it wise to have a second one on the 26th of November, during which we discussed the same subject but this time in Quebec City. On those two occasions where all the mass media were invited, we stressed the fact that in our province—our province which wants to be a province not like the others—we would have to step up the fight against crime and that without support from the various levels of government, whether municipal, provincial or federal, the situation is going to be beyond control.

It is utopian to believe that the authorization to use electronic surveillance equipment would be sufficient to fight effectively against organized crime. There are a great many other methods and we are ready to discuss these other methods with you.

Le président: Merci, monsieur Gilbert.

M. Mackey: Monsieur le président, plutôt que de résumer ce mémoire, je préférerais le feuilleter de page en page; ainsi, messieurs, vous pourrez me suivre. J'essaierai de choisir les points qui me semblent plus importants. Je me référerai donc à la page 2, au paragraphe 2, sous le titre «Nécessité». Le fait que l'écoute électronique soit un moyen de répression très utile et efficace ne suffit pas à en justifier l'emploi, surtout en ce qui concerne la violation de la vie privée. L'obligation de pratiquer l'écoute nécessaire pour bien protéger le public doit justifier la violation indispensable de la vie privée.

La preuve indispensable de sa nécessité absolue, on peut la trouver dans une étude de la situation au Canada et aux États-Unis, où la question des droits civils a bénéficié de la plus haute considération. La nécessité même d'adopter la «Crime Omnibus and Safe Streets Act» de 1968, montre bien dans quelle mesure le crime atteint la nation.

Je pense que vous êtes tous au courant que 61 millions de dollars ont été consacrés par le gouvernement fédéral aux fins de la lutte contre le crime aux États-Unis.

[Texte]

today, from the standpoint of crime, can be related to three major factors:

- (a) The growth and spread of organized crime was not recognized and dealt with when it was still in its infancy, allowing corruption to gain a stranglehold.
- (b) When the extent of crime was recognized, the necessary firm measures were not taken to halt its further spread, let alone reduce it.
- (c) The resulting breakdown in public respect for law, law enforcement agencies, and the courts, with a decrease in public co-operation with law enforcement.

I will go down two paragraphs. We, in Canada, are fortunate in having this glaring example at hand, and can profit by the mistakes and oversights of those to the south of us. Relatively speaking, organized crime in Canada is in its infancy. It can be kept from growing by strong legislation, and an active awareness of its presence and its potential threat to the public, with a keen desire on the part of the legislative and the judicial branches of the Government to protect the citizens of this country from the conditions in which others on this continent find themselves.

I will move on to page three, the second last paragraph. Total prohibition by law of audio surveillance techniques would effect only law enforcement agencies and the honest citizen, not the criminal. Laws prohibiting bank robbery have not deterred criminals from robbing banks, nor will laws prohibiting audio surveillance deter criminals from using it in effecting their illegal purposes. Total prohibition would, therefore, deny the public the use of equipment to protect themselves from those who would use similar equipment to the public detriment.

Turn now to page seven, under the heading IRRESPONSIBLE AND EXCESSIVE USE OF WIRE TAP: Contrary to accepted public opinion that wire tap and electronic bugging techniques are an easy procedure for law enforcement to follow, it remains one of the most difficult and time-consuming procedures available to law enforcement. Considerable publicity has been given to the recent tremendous scientific developments in electronics and their use as listening and transmitting devices, but little has been said about their limitations as far as law enforcement is concerned. It is a widespread and erroneous view that these devices can be employed on a large scale with little or no difficulty.

It is frequently difficult, if not impossible, to instal them. After installation, the equipment must be maintained in proper working order. A source of power must be found. Line pairs must be accurately established. Monitoring of the transmissions, trans-

[Interprétation]

La situation des États-Unis, aujourd'hui, du point de vue de la criminalité peut se rattacher à trois grands facteurs:

- (a) On n'a pas su reconnaître et bloquer la croissance et l'extension de la criminalité organisée, alors qu'elle en était à ses débuts, ce qui a permis à la corruption de s'implanter.
- (b) Quand on a pris conscience de l'étendue de la criminalité, on n'a pas adopté les énergiques mesures nécessaires pour en arrêter la propagation, et encore moins pour la réduire.
- (c) Le public en est venu à ne plus respecter la loi, les organismes de répression, les tribunaux, et à moins collaborer avec la répression.

Je sauterai maintenant deux paragraphes.

Au Canada, il est heureux que nous ayons cet exemple éloquent sous les yeux. Nous pouvons profiter des erreurs et des oublis des gens d'outre-frontière. Le crime organisé au Canada est relativement dans son enfance. Il y a moyen de l'empêcher de grandir par une législation énergique et par une conscience active de sa présence et de la menace qu'il constitue pour le public, ainsi que par un fort désir chez le législatif et le judiciaire de faire en sorte que les citoyens ne se trouvent pas dans la situation d'autres habitants du continent.

Je passerai maintenant à la page 3, à l'avant-dernier paragraphe. L'interdiction totale par la loi des méthodes d'écoute électronique qui ne toucheraient que les forces de répression et l'honnête citoyen et non pas les criminels, l'interdiction du vol dans les banques n'a pas empêché les criminels de le pratiquer et l'interdiction de l'écoute électronique ne détournera pas les criminels de s'en servir pour leurs fins illégales. L'interdiction totale priverait donc le public de l'emploi de matériel destiné à le protéger contre ceux qui pourraient lui nuire.

A la page 7, sous le titre «Utilisation inconsiderée et excessive de la table d'écoute», je lis: Contrairement à l'opinion bien répandue voulant que la table d'écoute et les techniques d'espionnage électronique soient faciles à appliquer par les forces de l'ordre, cette méthode reste l'une des plus difficiles et elle monopolise le plus le temps des agents de l'ordre. Il y a une publicité considérable au sujet de l'invention d'un nouveau et merveilleux appareil électronique et de son utilisation pour l'écoute et la transmission, mais on a peu parlé des servitudes qu'elles imposent aux forces de l'ordre. Tout le monde croit à tort que ces appareils peuvent s'employer sur une grande échelle à peu près sans difficulté.

Il est souvent difficile sinon impossible, de les installer. Après l'installation, l'équipement doit être entretenu en état de fonctionnement. Il faut trouver une source d'énergie. Il faut établir avec précision des points de captage.

[Text]

cription and analysis consume an inordinate amount of time. Static and room noises often render them impractical. Wireless devices can be detected by "sweeping" and wired devices detected visually. It is often impossible to instal these devices in hostile neighbourhoods or for lack of sufficient time.

If normal investigative techniques were as productive they would, in every instance, be preferred by, and be more economical for law enforcement.

In New York City, prior to 1960, the average wire tap orders were 290 a year. In 1963-64, approximately 550 wire taps were used annually in the New York City area, which had 4,930,444 telephones in use. The total number of crime complaints averaged 515,000 annually in the years 1963 and 1964, and have since increased steadily. Obviously, no irresponsible or excessive use of intercepts was employed.

Police administrators are aware of the sensitivity surrounding this device and would not place it in jeopardy by promiscuous use. The adoption of legislation in the various states has not led to a rash of wire taps as forecast by those in opposition to such legislation.

I will now turn to page nine where I refer to business espionage. Tape recorders attached to the phones of a competitor have been used to obtain the names of customers and prices quoted, enabling them to undercut and obtain the business. I am citing here just one or two examples of how it is used in the business world; these are used by the hundred now. In one instance in the Metropolitan Toronto area, a photographer became upset because of a sudden drop in business, amounting to between 25 and 30 percent. He enquired and learned that a number of his customers had been approached by another company, who had offered the same service at a lower cost.

● 1140

The photographer became suspicious of people in a lower apartment and eventually contacted the police. The police found that a tap had been made on the photographer's telephone, with the lines leading to a refrigerator in the suspected apartment. There was a voice-actuated tape recorder in the refrigerator which redorded all the calls from the customers.

Criminals for some years now have been using telephone taps to perpetrate "bank inspector" frauds, by tapping into bank customers' telephones. As a result, they then act as the customer when the bank telephones ones to verify a large cheque presented for payment. We have a brochure printed in this bank inspector fraud; I will leave a copy for you to read if you so desire.

Turning to page 10, the third paragraph; the personal telephone of Mr. Bruce Affleck, the Crown Attorney for the County of Ontario, in the Province of Ontario,

[Interpretation]

L'écoute des messages, la transcription et l'analyse prennent un temps inouï. A cause de la statique et des bruits ambiants, ils sont souvent inutilisables. Les appareils sans fil peuvent être détectés au moyen d'un balayage et les appareils avec fil sont visibles à l'œil. Il est souvent impossible d'installer ces appareils dans un milieu hostile ou à cause du manque de temps. Si les techniques normales d'enquête donnaient d'aussi bons résultats, elles seraient adoptées dans chaque cas par les forces de l'ordre, elles seraient plus économiques. A New York, avant 1960, on a installé en moyenne 290 tables par année. En 1963-1964, la région de New York qui a 4,930,444 téléphones a utilisé 550 tables d'écoute. En 1963 et 1964, par ailleurs, 515,000 crimes ont fait l'objet de plaintes et le nombre a augmenté continuellement depuis. De toute évidence, il n'y a pas eu d'utilisation inconsiderée ou excessive des interceptions. Les administrateurs de police connaissent l'émotion suscitée par l'utilisation de cet appareil et ne voudraient pas compromettre ses chances de succès en l'utilisant à tort et à travers. L'adoption d'une loi dans divers États n'a pas produit l'épidémie de tables d'écoute que prédisaient les adversaires de cette mesure législative.

Je passerai maintenant à la page 9 où le mémoire parle d'espionnage économique. On s'est servi de magnétophones reliés aux lignes téléphoniques d'un concurrent pour se procurer les noms de ses clients et connaître ses prix afin de pouvoir offrir des prix plus bas et de lui extorquer sa clientèle.

Je cite ici uniquement un ou deux exemples de l'usage des tables d'écoute dans le monde des affaires; elles sont en usage courant actuellement. Ainsi dans la région métropolitaine de Toronto, un photographe s'est inquiété d'une baisse subite de 25 à 30 p. 100 de son chiffre d'affaires. Étant allé aux renseignements, il a appris que plusieurs de ses clients avaient été abordés

par une autre société qui leur offrait les mêmes services à meilleur compte. Il en est venu à soupçonner les gens qui habitaient un appartement au-dessous du sien et il s'est décidé à appeler la police. Celle-ci a trouvé une ligne d'écoute branchée sur son téléphone; les fils aboutissaient à un réfrigérateur dans l'appartement suspect. Un magnétophone que le son de la voix mettait en marche enregistrait tous les appels en provenance des clients.

Depuis quelques années, des criminels se servent d'écoute téléphonique pour monter le «coup de l'inspecteur de banque». Il se branche sur les téléphones des clients et se font passer pour le client lorsque la banque téléphone pour s'assurer de l'authenticité d'un gros chèque avant de le payer.

Nous avons une brochure qui a été rédigée au sujet de ces fraudes de l'inspecteur de banque; et j'en laisserai un exemplaire pour le comité si vous le désirez. Passons ensuite à la page 10 au troisième paragraphe. On a constaté que le téléphone personnel

[Texte]

was found to be tapped. A man impersonating a Bell Telephone Company employee came to his home and under the pretext of installing an extension, managed to put the tapping device on the telephone. This tap remained undetected for three weeks. Mr. Affleck states:

The man was probably the agent for a fairly prominent criminal who wanted to find out what evidence might be presented against him in a fraud case. (Oshawa Times, January 31, 1969).

An attempt was made to monitor the office telephone of the Honourable Mr. Justice Gale during the period of time he was drafting his decision in the multi-million dollar Texas Gulf-Leach Mines suit. Fortunately, secure police protection and advice prevented this. Prior knowledge of his decision could have been used for financial gain.

A number of burglar alarms have been defeated by tampering with the telephone lines over which the signal is sent to the central office of the alarm company. A million dollars in jewellery was stolen by using this method, as well as several banks entered and safety deposit boxes looted. This is not peculiar to Toronto; I think that Montreal and other cities across the country are suffering from the same problem. If you will turn to page 11, paragraph 3, the intelligence function of law enforcement is to take an overall look at the crime picture, concentrating on individual criminals and their associates in preference to the individual crimes. In this manner, the well-functioning criminal organization can be most effectively dealt with preventing further criminal activity. In order to best accomplish this desired prevention, audio surveillance is absolutely essential. As there is no statistic to evaluate the effectiveness of prevention, there is a tendency towards using records of arrests to justify an intelligence operation. This is a self-defeating attitude and detracts from the net results of good intelligence work.

An intelligence operation, covering the activities and associates of a well-known break and enter artist and receiver, resulted in information being obtained on a drug-trafficking ring, and led eventually to the arrest of members of one of the largest drug rings in Canada. While checking the associates and activity of another major criminal, information was obtained regarding the proposed armed robbery and kidnapping of an elderly couple, with ransom to be demanded from their son for their release. This enabled the police to prevent the commission of a crime which sometimes results in murder.

[Interprétation]

de M. Bruce Affleck, avocat de la Couronne du comté d'Ontario, dans la province d'Ontario, était relié à des tables d'écoute. Un homme, qui se dit à l'emploi de la compagnie Bell, s'est présenté chez lui et, sous prétexte d'installer une ligne supplémentaire, a réussi à fixer son appareil d'écoute au téléphone. Ce n'est qu'au bout de trois semaines qu'on s'en est aperçu. M. Affleck déclare:

«Cet homme était probablement l'agent d'un criminel assez connu qui voulait savoir quelles preuves on produirait contre lui dans une cause de fraude.» (Times d'Oshawa, 31 janvier 1969).

On a tenté de se brancher sur le téléphone du bureau de l'honorable juge Gale pendant qu'il rédigeait sa décision dans la cause Texas Gulf-Leach Mines où plusieurs millions de dollars étaient en jeu. Heureusement, grâce à la protection efficace et aux conseils de la police, ce plan a été déjoué. Quelqu'un aurait pu en profiter financièrement, si la décision du juge avait été connue d'avance.

On a pu empêcher plusieurs avertisseurs anti-vols de fonctionner en manipulant les lignes téléphoniques qui transmettent le signal d'alarme au bureau central de la compagnie. C'est par ce moyen qu'on a pu voler pour un million de dollars de bijoux, pénétrer dans plusieurs banques et piller des coffrets de sûreté.

Ceci n'est pas un cas particulier à Toronto, je pense que Montréal et d'autres villes du pays souffrent du même problème. Si vous voulez passer à la page 11, paragraphe 3. Sur le plan de l'information, les services de police doivent se renseigner sur la situation générale de la criminalité et concentrer leurs efforts sur les criminels et leurs associés, plutôt que sur certains crimes en particulier. C'est de cette façon que nous pourrions le plus efficacement nous attaquer à une organisation criminelle bien rodée et prévenir une aggravation de la criminalité. Pour obtenir les meilleurs résultats possibles en matière de prévention, la surveillance électronique est absolument indispensable. Comme on ne possède pas de données statistiques qui permettent de mesurer le succès de la prévention, on a tendance à se servir des dossiers d'arrestations pour motiver une perquisition. C'est une méthode vouée à l'insuccès qui compromet les résultats nets d'une bonne enquête.

Une enquête, sur les activités et les associés d'un artiste bien connu du vol avec effraction, a permis de recueillir, sur un groupe de trafiquants de stupéfiants des renseignements qui ont éventuellement abouti à l'arrestation de membres de l'une des bandes les plus puissantes du trafic des drogues au Canada. Une enquête sur les associés, sur l'activité d'un autre grand criminel a abouti à des renseignements sur un projet de vol à main armée et l'enlèvement d'un couple âgé qu'on se proposait de relâcher qu'après avoir extorqué une rançon à leur fils. Dans ce cas-là, la police a pu empêcher la perpétration d'un crime qui parfois mène au meurtre.

[Text]

Turning to page 12, approximately half way down the page, I say that within his report (No. 1, Volume 2, published in 1968) on his Inquiry into Civil Rights in Ontario, the Commissioner, the Honourable James C. McRuer, wrote:

The effectiveness of all legislation for the protection of the civil rights of the individual depends on good law enforcement. The individual has a right to be protected from unwarranted police action, but likewise the peaceful citizen has a right to all the protection of the law enforcement agencies against unjustified invasion of his basic and fundamental civil rights. Too often the focus is misplaced and the rights of peaceful members of society are forgotten.

● 1145

In this Province, we have entered upon a new era which creates special problems for the law enforcement agencies. Modern means of transportation, the automobile and the airplane, together with modern means of communication, two-way radio systems and electronic listening devices, have become as available for use by organized and unorganized criminal elements as they are for the peaceful purposes of society.

In some areas on this continent, organized crime has become so developed as to impair the power and authority of government. The protection of the rights of the individual requires that all the advances of technology be made available to law enforcement agencies, with proper safeguards. It is no trespass on the civil rights of the individual that every scientific means of detecting crime should be properly used for the protection of the public interest.

Geography has placed us alongside a nation with different laws and different means of law enforcement. It is a recognized fact that organized crime abroad is prepared to reach its tentacles into this Province in such as a way to make residents of the Province in some degree subject to the power of criminal elements from abroad. The right of the individual to the protection of his civil rights under law does not extend to the safeguarding of the lawless against all the reasonable and proper means of detecting his lawlessness.

Representations were made to the Commission to the effect that legislation should be passed restricting the use of wire-tapping and listening devices by police officers. Some representations were made suggesting that the right of police officers to question persons accused of crime should be restrained or restricted. These representations raise difficult problems, but they are problems that must be solved by a realistic and unemotional approach. It is hard to follow the logic of the contention that it should be unlawful to intercept a message passed as part of a plot to rob or

[Interpretation]

Si l'on passe à la page 12, environ au milieu de la page, on peut lire: Dans le rapport (N^o 1, volume 2, publié en 1968) de son enquête sur les droits civils en Ontario, le commissaire, l'honorable James C. McRuer écrivait:

«L'efficacité de toute législation visant à protéger les droits civils du particulier dépend d'une bonne application de la loi. Le particulier a le droit d'être à l'abri de toute intervention injustifiée de la police, mais le citoyen respectueux des lois a aussi celui d'être protégé dans la pleine mesure possible par les organismes chargés d'appliquer la loi, contre tout empiètement non motivé sur ses droits civils essentiels et fondamentaux. Trop souvent on appuie trop sur certains droits et il en résulte que les droits des membres pacifiques de la société sont négligés.»

Notre province est entrée dans une ère nouvelle qui suscite des problèmes spéciaux aux organismes chargés d'appliquer la loi. Les moyens modernes de transport, l'automobile et l'avion, de même que les moyens modernes de communications, y compris les appareils émetteurs-récepteurs de radio, les dispositifs électroniques d'écoute, peuvent servir tout aussi bien les intérêts des criminels tant organisés qu'inorganisés que ceux du maintien de l'ordre au sein de la société.

Dans certaines parties de notre continent, le crime organisé s'est développé au point de menacer les pouvoirs et l'autorité du gouvernement. La protection des droits des particuliers exige que tous les progrès de la technologie soient mis à la disposition des organismes d'application de la loi, moyennant les sauvegardes appropriées. Ce n'est pas empiéter sur les droits civils du particulier que de recourir avec discernement à tous les moyens scientifiques accessibles pour repérer le crime en vue de protéger l'intérêt public.

La géographie a fait de nous les voisins d'une nation dont les lois et les moyens de les faire observer sont différents des nôtres. C'est un fait reconnu que le crime organisé à l'étranger s'apprête à étendre ses tentacules à notre province, si bien que, dans une certaine mesure, les citoyens de cette province seront assujettis au pouvoir d'éléments criminels de l'étranger. Le droit du particulier à la protection de ses droits civils dans le cadre de la loi ne doit pas aller jusqu'à mettre le criminel à l'abri du droit raisonnable et approprié de démasquer son activité criminelle.

On a fait des représentations à la commission afin que le Parlement adopte une loi destinée à restreindre l'usage par les policiers de l'espionnage électronique et autres dispositifs d'écoute. Certains ont préconisé de contenir ou de restreindre le droit des policiers d'interroger les personnes accusées de crimes. Ces représentations soulèvent des problèmes difficiles, mais ce sont des problèmes dont la solution doit être abordée de façon réaliste et non émotive. Il est difficile de suivre la logique de la prétention qu'il devrait être illégal d'intercepter un message transmis dans le cadre d'une

[Texte]

assassinate, while the robbers or assassins should have free use of all scientific means of communication. What gives rise to misgivings is that there might be an unwarranted invasion of the privacy of the individual by the exercise of police powers of interception of communications. The question is one of balance and regulation. Where law enforcement agencies have reasonable ground to believe that the means of communication are to be used for the advancement of crime, they should be given means to secure power to intercept messages. This is no greater trespass on the rights of the individual than the power now conferred on a peace officer to arrest without a warrant, or to get search warrants upon application to a justice of the peace.

The control over the exercise of such power should undoubtedly be strict, but nevertheless the power should exist. It does not seem logical that a power should be conferred on a police officer to deprive a man of his liberty by arresting him if he has reasonable and probable grounds to believe that he has committed an indictable offence, but that he should not have the power to intercept a message if he can demonstrate to a judicial officer that there are reasonable and probable grounds to believe that the message is being used for the advancement of the commission of crimes.

If you will now turn to page 14, paragraph 2, Mr. Justice Edson Haines of the Supreme Court of Ontario, at the trial of Laszo Eper, at Hamilton, on a charge of murder, stated:

The proposal that police first obtain a fiat from a judge before using electronic surveillance would be ridiculous in a case of proposed robbery for which these objects were collected. The robbery would have been completed before the right to intercept could be obtained, while in the meantime the criminals undeterred by all such prohibitions, would have the advantage of listening to police radio transmissions.

Following that, Mr. Justice R. G. Sargent of the Supreme Court of British Columbia, in the Report of the Commission of Inquiry into Invasion of Privacy (at page 54):

To recapitulate, I have come to the conclusion the Federal authorities should have the untrammelled right to use electronic or other devices, as may be necessary for the peace, protection, and good government of Canada.

That municipal and other police should have the right to use these devices, as may be necessary to carry out their duty.

I deprecate the statement in the brief of the British Columbia Liberties Association, reading as follows:

[Interprétation]

conspiration en vue de vol ou d'assassinat, cependant que les voleurs et les assassins devraient avoir librement accès à tous les moyens scientifiques de communications. Ce qui suscite des inquiétudes, c'est la possibilité d'une violation injustifiée de l'intimité d'une personne dans l'exercice des prérogatives policières ayant trait à l'interception des communications. Il s'agit de pondération et de réglementation. Lorsque les organismes chargés de faire observer les lois ont des motifs raisonnables de croire qu'on se sert des moyens de communications pour des fins criminelles, ils devraient se voir confier les moyens d'obtenir le droit d'intercepter les messages. Il n'existe pas de plus grands empiètements sur les droits de la personne que le pouvoir que détient présentement l'agent de la paix d'arrêter une personne sans mandat ou d'obtenir des mandats de perquisition sur demande à un juge de paix.

Il importe sans doute de réagir rigoureusement à l'exercice d'un semblable pouvoir, mais néanmoins ce pouvoir doit exister. Il ne semble pas logique que d'une part on confère au policier le droit de priver un homme de sa liberté en l'arrêtant s'il a des motifs raisonnables et probables de croire qu'il a commis un acte criminel, et que d'autre part, il ne devrait pas avoir le droit d'intercepter un message s'il peut démontrer à un magistrat d'ordre judiciaire qu'il y a des motifs raisonnables et probables de croire que le message sert à faire commettre un crime.

Si l'on passe maintenant à la page 14, deuxième paragraphe, on peut lire: Le juge Edson Haines de la Cour suprême de l'Ontario, au procès de Laszo Eper, à Hamilton, accusé de meurtre, a déclaré:

La proposition selon laquelle la police devrait d'abord obtenir l'autorisation d'un juge avant de commencer une surveillance électronique serait ridicule dans le cas d'un projet de vol pour lequel ces témoignages sont recueillis. Le vol serait perpétré avant que la police obtienne le droit d'interception, tandis qu'en même temps les criminels dont l'action ne serait pas entravée par toutes ces interdictions, auraient l'avantage d'écouter les messages radiophoniques de la police.

Et on poursuit ainsi: M. le juge R. G. Sargent de la Cour suprême de la Colombie-Britannique a déclaré dans le rapport de la Commission d'enquête sur l'intimité, à la page 54, ce qui suit:

«Pour récapituler, j'en suis venu à la conclusion que les autorités fédérales devraient avoir le droit de se servir librement d'appareils électroniques ou autres appareils d'écoute s'il le faut, pour assurer la paix, la protection et un bon gouvernement au Canada. Que la police municipale et les autres corps policiers devraient avoir le droit de se servir au besoin de ces appareils pour accomplir leurs devoirs. Je parle avec mépris de la déclaration de la *British Columbia Liberties Association*, publiée dans son mémoire qui se lit comme suit: «L'espionnage ou l'obtention de renseignements par des

[Text]

● 1150

"Police bugging or obtaining information by means of electronic equipment is carried out in secret, and will continue to be carried out in secret whether it is lawful or unlawful for police authorities to continue such activities."

I noted in both of those reports there was an atmosphere of depreciation of police and police activities.

This is still Mr. Justice Sargent who is speaking:

We should provide them (the police) with the very best means of carrying out their duties. The use of these devices in police work should be controlled, but not so strictly that the authorities in pursuing an investigation are unduly hampered.

At page 48 of the Report, Mr. Justice Sargent made certain suggestions relating to the procedure to be used in obtaining authority by the police to employ audio surveillance devices:

I, having been trained on the Criminal Code, have contemplated an application by a responsible officer to a Police Magistrate for leave to employ electronic devices, this procedure being based on the practice to obtain a search warrant.

However, Mr. Murray (Commission Counsel), in the course of summing up, put another thought before me by drawing my attention to the procedure followed in the Narcotic Control Act, where it is provided in Sec. 10 that: (there follows details of the section pertaining to writ of assistance as well as the Customs Act, Ch.59 Revised Statutes of 1952, Section 143, relating to writ of assistance.)

After consideration, I have come to the conclusion that the grant of a writ of assistance, namely the authorization by perhaps the Chief Justice of the Supreme Court of British Columbia, on the request of the Attorney General for a writ of assistance directed to a responsible officer, or the Chief of Police of any community, would be in the best interests of the proper administration of the law. The individual to whom it is issued would be a senior officer, skilled in the operation of the device, and on him would devolve the onus of the necessity for its use and also punishment for its misuse. The same court that issued the said writ of assistance should have the power to revoke it, in the event of any person drawing to the attention of this court an abuse of the writ.

Turning now to page 17, beginning with "Legal authority" near the end of the third paragraph, legal authority should be granted, to use audio surveillance on any person currently engaged in criminal activities, or who associates with known criminals

[Interpretation]

appareils électroniques que pratique la police est exécuté secrètement et va continuer à être exécuté secrètement, qu'il soit légal ou illégal pour les autorités policières de continuer ces activités.»

J'ai remarqué que ces rapports dépréciaient généralement la police et ses travaux.

Le juge Sargent poursuit encore:

Nous devrions lui fournir, à la police, les meilleurs moyens d'accomplir son devoir. L'utilisation de ces appareils par la police devrait être régie, mais pas de façon si stricte que les autorités soient entravées indûment dans la poursuite de leurs enquêtes.

A la page 48 du rapport, M. le juge Sargent a fait certaines propositions au sujet des formalités à suivre par la police afin d'être autorisée à utiliser des appareils d'espionnage électroniques:

«Je, ayant été formé suivant les dispositions du Code criminel, ai considéré une demande d'autorisation d'un officier compétent à un magistrat de police d'utiliser des appareils électroniques, cette procédure se fondant sur la pratique d'obtenir un mandat de perquisition.

Toutefois, M. Murray (avocat de la Commission) dans les conclusions de son exposé, a suggéré une autre méthode en attirant mon attention sur la procédure suivie dans la Loi sur les stupéfiants qui prévoit à l'article 10, (suivent les détails des articles ayant trait au mandat de main-forte, de même que la Loi sur les douanes, chapitre 59, Statuts révisés de 1952, article 143, qui a trait à un mandat de main-forte). Après examen, j'en suis venu à la conclusion que l'émission d'un mandat de main-forte, à savoir que l'autorisation donnée peut être par le juge en chef de la Cour suprême de la Colombie-Britannique à la demande du procureur général, d'un mandat de main-forte adressé à un officier compétent ou au chef de police de toute communauté, serait dans le meilleur intérêt d'une juste administration de la loi. La personne à qui ce document serait émis serait un officier supérieur, ayant la compétence voulue pour faire fonctionner l'appareil; c'est à cet officier qu'il incomberait le devoir d'utiliser l'appareil et celui aussi qui serait puni en cas d'abus. La même cour qui émettrait ledit mandat de main-forte devrait avoir le pouvoir de le révoquer au cas où une personne attirerait l'attention de la cour sur un abus du mandat.»

Si l'on passe maintenant à la page 17 et que l'on commence avec «Il y a lieu d'autoriser . . .» vers la fin du troisième paragraphe: Il y a lieu d'autoriser légalement l'emploi de l'audio-surveillance à l'égard de toute personne qui se livre à des activités criminelles

[Texte]

anyone engaged in crime, for the purpose of carrying out criminal conspiracies. Any question as to privilege, should remain a matter to be ruled on by the court hearing the evidence.

Any authorized wire tap or electronic bug should be continued as long as it is productive. In the case of the well-insulated major organized criminal, lengthy installations may be required to obtain the necessary evidence, as at their level in the organized criminal groups, the conspiracies in which they would be personally involved are generally complicated and lengthy.

We believe that Chiefs of Police, as responsible persons, answerable to the public through their police commissions or committees, would be the most suitable agents for the authorizing of audio surveillance. The Chief of Police would be the most knowledgeable as to the current crime conditions and needs. He would be the most familiar with the officer making application, and would be the most aware of all police procedures and techniques available and, as a result, would be the best qualified to determine the necessity of audio surveillance.

No law enforcement agency should be deprived of audio surveillance technical aids, because the professional or organized criminal of today is involved in any crime that is profitable, and has less chance of detection or conviction. They also are more involved in legitimate businesses as "fronts". They have reduced further the possibility of detection by confining their criminal activities to those that are spread over more than one police jurisdiction, both provincially and internationally. This is more and more evident in the fields of lay-off betting, narcotics, frauds, receiving of stolen goods, bankruptcies,

• 1155

corporate thefts, stock manipulations, and the distribution of pornography. In their invasion of labour and legitimate business, likewise their connections are international. The more professional or higher in organized crime, the greater the desire for "legitimacy" and/or anonymity. Again and again, major criminal figures have been found in smaller communities, where they are highly respected citizens, reputed for charity and good character. Regardless of the size of the police department, the need for audio surveillance techniques will arise from time to time, and if they do not have the facilities themselves, there should be some audio surveillance assistance for them.

[Interprétation]

ou qui ferait avec des criminels notoires, qui se livrent activement au crime, afin de mettre à exécution des complots criminels. Toutes question de privilège doit être tranchée par le tribunal qui entend les témoignages.

Tout dispositif d'écoute électronique doit être maintenu tant qu'il donne des résultats. Dans le cas des membres des organisations criminelles qui sont bien protégés par l'anonymat, d'importantes installations peuvent être nécessaires afin d'obtenir la preuve car à l'échelon qu'ils occupent dans la hiérarchie criminelle, les complots dans lesquels ils trempent personnellement sont généralement complexes et s'étendent sur une longue période.

Nous croyons que les chefs de police, en tant que personnes responsables et qui sont comptables au public par l'intermédiaire des commissions ou des comités de police, seraient les agents tout désignés pour autoriser l'audio-surveillance. Le chef de police est celui qui est le mieux au courant des conditions relatives aux crimes et des moyens de lutte nécessaires. Il connaît très bien l'agent de police qui présenterait une telle demande et serait fort bien au courant de toutes les procédures et techniques de répression disponibles; par conséquent, il serait le mieux en mesure de se prononcer sur la nécessité de l'audio-surveillance.

Aucun organisme chargé du maintien de l'ordre devrait être privé des dispositifs techniques d'audio-surveillance car, de nos jours, le criminel professionnel ou le membre d'une organisation criminelle commet n'importe quel crime qui rapporte pourvu qu'il ne court pas trop de risques d'être arrêté et trouvé coupable. Ce sont eux aussi qui exercent des entreprises commerciales légitimes comme façade. En outre, ils ont réduit encore davantage le risque d'arrestation en limitant leurs activités aux crimes qui relèvent de plusieurs juridictions policières, tant provinciale qu'internationale. Cela est de plus en plus manifeste en

ce qui concerne les paris sur les courses truquées, les stupéfiants, la fraude, le recel d'objets volés, les faillites et détournements de fonds des sociétés commerciales, les manipulations boursières et la distribution de la pornographie. Pour ce qui est de leurs interventions dans les questions ouvrières et les entreprises commerciales légitimes, leurs relations sont à l'échelle internationale. Au fur et à mesure qu'ils gravissent les échelons de la hiérarchie, les membres des organisations criminelles recherchent les entreprises légitimes et l'anonymat. À maintes reprises, des criminels notoires ont été découverts dans de petites agglomérations où ils étaient des citoyens hautement respectés, jouissant d'une bonne réputation et faisant des dons généreux aux œuvres de charité. Quelle que soit l'importance du Service de police, le besoin des techniques d'audio-surveillance va surgir à l'occasion et si le Service ne possède pas les installations nécessaires, il devrait pouvoir se les procurer.

[Text]

Professional and organized criminals plan to make their living from crime. They grow up with this in mind, and further their education along these lines by constant association with criminals, graduated by serving penal sentences, and further increase their ability to defeat law and order by knowledge gained at every trial. They live by taking advantage of any opportunity to make money, legal or illegal, anything that will assist them to accomplish their purpose; threats, force, bribery, corruption, jurisdictional boundaries, technical aids of the most sophisticated types. They learn to isolate themselves from actual crime, getting less experienced criminals to commit crimes for them and then they learn to use their criminal organization to insulate themselves from those involved in crime, moving into the background where they plan, finance, and counsel criminals in their activities.

The more important the criminal becomes, the greater the insulation, and the further into the background he moves. With this type of an organization and operation, the arrest and conviction of one of their active criminals means nothing to their continued operation; there is always someone eager to replace them. The more efficient the organization, the less chance law enforcement has to stop their criminal operations. Normal police methods, investigation, information, surveillance, frequently does identify the active criminals in the organization and produces sufficient evidence to charge some, but seldom does it enable law enforcement to identify "Mr. Big", and even less often is sufficient evidence uncovered to charge him. To do this, inside information of the executive level working is required.

This type of information can be obtained by information from a defector, very infrequently obtained because of their fear and knowledge of the penalty they will suffer, of by infiltration of the organization up to the executive level. We know of no instance where this has been accomplished on the North American continent.

The only way that information of this nature can be obtained by law enforcement is by way of wire tap or electronic bugging. Law enforcement agencies would be seriously handicapped if the use of electronic surveillance techniques was denied to them, or if the permitted use was too restricted. As it has been shown beyond any reasonable doubt, the main source of funds for organized crime comes from gambling, narcotics, the loan racket, prostitution and other forms of vice.

[Interpretation]

Les professionnels du crime et les membres d'organisations criminelles se proposent d'assurer leur subsistance en se livrant au crime. Ils ont grandi dans cet esprit et leurs constantes associations avec des criminels endurcis n'ont fait que renforcer leur détermination. Ils ont fini par purger une sentence au pénitencier et ils ont accru leurs aptitudes à déjouer la loi et l'ordre grâce aux connaissances acquises à chaque procès. Ils saisissent toutes les occasions de gagner de l'argent, légalement et illégalement; ils recourent à tous les moyens qui leur permettent d'arriver à leurs fins, les menaces, les voies de faits, la corruption, les pots de vin, les subtilités juridiques, les dispositifs techniques les plus perfectionnés. Ils apprennent à se tenir loin du lieu du crime, en chargeant les criminels moins expérimentés de commettre les crimes à leur place, puis ils apprennent à utiliser leur organisation criminelle afin de se tenir à l'écart de ceux qui commettent effectivement les crimes; ils se tiennent dans les coulisses où ils projettent, financent et conseillent les criminels.

Plus le criminel prend de l'importance, plus il se tient à l'écart de ses cohortes. Grâce à une telle organisation, l'arrestation et la condamnation d'un criminel de bas étage ne les gêne pas le moins du monde; il y a toujours quelqu'un désireux de prendre sa place. Plus l'organisation fonctionne avec efficacité, moins ceux qui sont chargés du maintien de l'ordre ont de chance de mettre un terme aux opérations criminelles. Les méthodes ordinaires auxquelles recourt la police, les enquêtes, les délateurs, la surveillance réussissent souvent à découvrir les criminels actifs qui sont membres de l'organisation et permettent de recueillir suffisamment de preuves pour porter certaines accusations, mais il est rare que la police puisse identifier le chef de la bande et il est encore plus rare qu'elle réussisse à recueillir suffisamment de preuves pour le traduire en justice. Pour y arriver, il faut obtenir des renseignements concernant la façon dont les chefs de la bande procèdent dans les coulisses.

On obtient ces renseignements d'un délateur qui a abandonné la bande, mais étant donné les peines auxquelles il s'expose, cela ne se produit pas très souvent. Ou bien on les obtient en infiltrant l'organisation jusqu'au palier supérieur. Mais à notre connaissance personne n'a jamais pu y réussir sur le continent nord-américain.

La seule façon dont les agents de l'ordre peuvent obtenir ces renseignements, c'est au moyen d'un dispositif d'écoute électronique ou de l'interception des conversations téléphoniques. Les agents de l'ordre feraient face à un grand désavantage s'il leur était interdit de recourir aux méthodes électroniques de surveillance ou si l'on imposait des restrictions trop rigoureuses à cet égard. Comme on l'a démontré sans l'ombre d'un doute, les organisations criminelles tirent le gros de leurs fonds des établissements de jeu, des stupéfiants, des prêts usuriers, de la prostitution et d'autres formes de vice.

[Texte]

Evidence obtained by audio surveillance would have the same application in law enforcement as evidence obtained by any other procedure. These uses are normally, identify the crime being committed; identify those involved in the commission of the crime; used in the prevention of the crime being planned; evidence as to conspiracy; recovery of stolen property; apprehension and prosecution of criminals involved; intelligence information as to the criminal, his associates, and his position with respect to his associates; setting up joint investigation of other police jurisdictions involved.

Evidence obtained by wire tap or electronic bugging should be used in court, subject to all the rules of evidence. As much as possible, such information should be used in the prevention of crime.

The most effective use of information thus obtained, would be in the field of criminal intelligence, and to use the information obtained to acquire sufficient knowledge of crime, criminals, their association, etc., so that all possible sanctions, criminal, civil, and economic can be brought to bear on the professional and organized criminal.

● 1200

It is also recommended that audio surveillance, except by law enforcement officers, be prohibited, and that possession of audio surveillance devices, whether electrical or manual, be classified as housebreaking instruments and included in section 29 of the Criminal Code.

As you can understand, quite a lot of the brief has been left out, gentlemen, but that will give you some idea of our thoughts.

We believe there is an absolute necessity for the use of electrical technical aids by the police. We think there should be some control on it, and we support Mr. Justice Sargent's recommendation, that the police have their authority to use these devices controlled perhaps by the attorney general in the province. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Mackey. The meeting is now open for questions.

Mr. Gibson: Could you give us, in a general way, the geographical extent of the use by criminals of wire-tapping and electronic devices throughout Canada?

Chief Mackey: I would say it is right across Canada, sir.

Mr. Gibson: Do you have the impression that syndicated crime is our main enemy?

[Interprétation]

La preuve obtenue au moyen de l'audio-surveillance devrait avoir la même valeur pour le maintien de l'ordre que la preuve obtenue de toute autre façon. Normalement, cette preuve sert à identifier le crime qui a été commis, à identifier ceux qui participent à la perpétration du crime, à prévenir le crime projeté, à déceler les complots, à récupérer les objets volés, à arrêter et à poursuivre les criminels, à obtenir des renseignements relatifs aux criminels, à leurs associés et au rôle qu'ils jouent vis-à-vis de ces derniers, à mener une enquête conjointe si d'autres juridictions particulières sont en cause.

La preuve obtenue au moyen des dispositifs d'écoute électronique ou de l'interception des conversations téléphoniques devrait être admise par les tribunaux subordonnés aux règles de la preuve. Autant que possible ces renseignements devraient servir à la prévention du crime.

On pourrait utiliser les renseignements ainsi obtenus afin d'accroître les connaissances relatives aux crimes, aux criminels, à leurs associations, et ainsi de suite, afin que les criminels professionnels et les membres des organisations criminelles soient passibles de toutes les sanctions possibles, pénales, civiles et économiques.

On recommande aussi que l'audio-surveillance, sauf lorsqu'elle est employée par les agents chargés de l'ordre, soit interdite et que la possession de dispositifs d'audio-surveillance électroniques ou manuels soit mise sur le même pied que la possession d'un attirail de cambrioleur et qu'elle tombe sous le coup du paragraphe 1 de l'article 295 du Code criminel.

Comme vous pouvez le voir, une grande partie du mémoire a été laissé de côté, messieurs, mais cela vous donne une bonne idée de nos pensées. Nous croyons qu'il y a là une absolue nécessité pour l'emploi d'aide technique et électronique par la police. Nous pensons qu'il doit y avoir un contrôle de ces appareils et nous supportons la recommandation de M. le juge Sargent, aux fins que la police ait une autorisation d'utiliser de tels appareils et qu'elle soit contrôlée peut-être par le procureur général de la province. Merci, monsieur le président.

Le président: Je vous remercie, monsieur Mackey. Nous ouvrons maintenant la période des questions.

M. Gibson: Pouvez-vous nous donner d'une façon générale l'étendue géographique où les criminels utilisent l'écoute téléphonique et électronique au Canada?

M. Mackey: Je voudrais dire simplement à travers tout le Canada, monsieur.

M. Gibson: Avez-vous l'impression que le crime organisé est notre principal ennemi?

[Text]

Chief Mackey: It is one of our enemies. It is probably going to be the main enemy.

Mr. Gibson: We had a brief from a British authority condemning the use of wire-tapping and eavesdropping devices generally and coming out very forcibly with a very antagonistic attitude towards their use. Would it be fair to say that the problems in Britain are vastly different from those on the North American continent in relation to the advancement and use of these instruments?

Chief Mackey: It is difficult for me to report on the British situation, but as I read it they are having their problems there, too—and some very serious problems—at the present time.

Mr. Gibson: The other day one of my colleagues was rather critical of the view I expressed on this Committee that it was unreasonable to give the police wide powers of an investigatory nature without getting a judge's order. As the enforcement and real use of your powers and how they operate and are implemented, and how you go about getting the right to use them and what limits are on them, are vital, I would be glad to have your views on the suggestion that a judge give permission to the police to investigate. Would you be opposed to that?

Chief Mackey: To some degree; and I will tell you why. There are times when it is difficult to get a judge to get a fiat to do the wiretapping. This is one of the problems.

I also wonder why they want to take it away from the chiefs of police. Is the word "police" so dirty that they are not to be entrusted with the safety of the people? They are hired for this very purpose, and yet you will take from them the tools that will protect the people. This is what really bothers me, more than the giving of it to the judge. I really have nothing to say on the matter of giving it to a judge.

In this country the attorneys general have the authority, through the Criminal Code, to allow certain chiefs of police to hand out permits for people to carry firearms for their own safety and for the protection of property. In the Province of Ontario I think there are four or five; the rest are handled by the Ontario Provincial Police. If that can be done in that situation I do not see why the same cannot be done in this type of surveillance.

Perhaps Mr. Gilbert has some different thoughts.

Mr. Gilbert: No; I would agree with your comment, Mr. Mackey.

Mr. Gibson: Is there now very widespread use of these devices by the underworld?

[Interpretation]

M. Mackey: C'est l'un de nos ennemis et c'est probablement notre ennemi principal.

M. Gibson: Nous avons reçu un mémoire des autorités britanniques condamnant l'utilisation de l'écoute des lignes téléphoniques et des appareils d'écoute en générale et condamnant fondamentalement leur utilisation. On devrait souligner que les problèmes de la Grande-Bretagne sont très différents de ceux de l'Amérique du Nord, en ce qui concerne l'utilisation et le perfectionnement de tels instruments.

M. Mackey: Il est difficile pour moi de vous donner un rapport sur la situation de l'Angleterre, mais selon ce que j'ai lu je crois qu'ils ont des problèmes et qu'ils ont des problèmes très sérieux à l'heure actuelle.

M. Gibson: L'autre jour, l'un de mes collègues m'a semblé plutôt contre les points de vue que j'ai exprimés devant ce comité au sujet qu'il était irraisonnable de donner à la police des pouvoirs très larges d'enquête sans obtenir le consentement d'un juge. Comme l'application et la réelle utilité de vos pouvoirs et de la façon dont vous vous en servez, et de la façon dont vous utilisez votre droit de vous en servir, ainsi que la limite que vous leur imposez sont des éléments vitaux, j'aimerais être renseigné au sujet de votre position concernant ma proposition qu'un juge devrait donner la permission à la police d'enquêter. Est-ce que vous seriez opposé à une telle pratique?

M. Mackey: Jusqu'à un certain point, et je vais vous dire pourquoi. Il y a des moments où il est très difficile d'obtenir un juge et de lui demander la permission de procéder à une surveillance audio. C'est là l'un de nos problèmes.

Je me demande aussi pourquoi certaines personnes veulent enlever ce droit au chef de police. Est-ce que le mot «police» devient tellement encombrant que l'on ne peut plus le mettre en rapport avec la sécurité publique? La police est engagée à ces fins et cependant vous voulez lui enlever les outils avec lesquels elle peut protéger le public. C'est réellement ce qui m'inquiète, bien plus que de demander la permission à un juge. Je n'ai absolument rien à dire au sujet de donner ces droits aux juges.

Dans ce pays, les procureurs généraux ont l'autorité, en vertu du Code criminel, de permettre à certains chefs de police d'émettre des permis de port d'armes au public pour leur propre sécurité et pour la protection de leurs biens. Dans la province d'Ontario, je pense qu'il y en a quatre ou cinq. Le reste des permis sont émis par la police provinciale de l'Ontario. Si on peut le faire dans une situation pareille, je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas procéder de la même façon pour ce type de surveillance. Peut-être que M. Gilbert pense différemment.

M. Gilbert: Non, j'accepte exactement vos commentaires, monsieur Mackey.

M. Gibson: Est-ce que le monde criminel utilise sur une grande échelle ces moyens d'audio-surveillance?

[Texte]

Chief Mackey: Yes, there is, sir.

Mr. Gibson: What about the use of television? Is there any evidence of the underworld having any technique of spying by the use of television?

Chief Mackey: I cannot say I have run across it. Captain Boisvert has some information on this that you might like to hear.

• 1205

Captain P. Boisvert (Police Department, Montreal, Quebec): We had a case recently in Montreal in which a nightclub, owned and operated by the underworld, had set up a closed circuit TV camera inside the club in order, as they put it, to catch policemen in default relative to the anti-mingling law that exists in Montreal, By-law No. 3416.

We also found electronic devices outside a book-makers's establishment in the form of an ultraviolet light, if that is the proper term. Once you crossed the barrier a light would flash on inside, notifying them that the police were present, or that an intruder was approaching the home. They also had high-powered microphones that could hear the footsteps of persons approaching the establishment quite a distance away.

They also have in these establishments—nightclubs and betting establishments—a pocket, remote control warning system. When they see the police, or note their presence, they press on this remote control box—it is perhaps the size of a package of cigarettes—and it flashes a light in the interior where the illegal transactions are going on. This is quite frequent in Montreal.

Mr. Gibson: Thank you, sir.

Mr. Alexander: I think I can say that I am in agreement with the initial statement of the Chief, that all electronic eavesdropping should be made illegal, except for police purposes.

But to go on a little further, there seems on page 14 to be a difference between the opinion of Mr. Justice Haines and that of Mr. Justice Sargent. Mr. Justice Haines indicates that the proposal that the police first obtain a fiat from a judge before using electronic surveillance would be ridiculous in the case of a proposed robbery for which these devices were assembled. In other words, I believe what he is stating is that if there is going to be use it should be a blanket use, without the granting of a fiat. Is that right, Chief?

Chief Mackey: That is what he is saying, sir. Frankly this is what we would like to have. I think we can control this ourselves. Much has been said

[Interprétation]

M. Mackey: Oui, il l'utilise, monsieur.

M. Gibson: Utilise-t-on la télévision? Est-ce que nous avons des preuves que la pègre utilise la technique de la télévision pour espionner?

M. Mackey: Je ne peux pas vous dire que j'ai une preuve. Le capitaine Boisvert a quelques renseignements à ce sujet, vous pourriez peut-être l'écouter.

Capitaine P. Boisvert (Service de Police de Montréal, Québec): Nous avons découvert récemment un cas à Montréal, dans un club de nuit qui est la propriété et qui est exploité par la pègre, où un circuit fermé de télévision à l'intérieur du club était installé aux fins de découvrir les policiers à l'égard de la loi interdisant aux serveuses de restaurant de se mêler à la clientèle, en vertu du règlement municipal de Montréal no 3416. Nous avons aussi découvert un système électronique à l'extérieur de l'établissement d'un preneur au livre, sous la forme d'une lumière ultra-violette, si on l'appelle bien ainsi, qui s'allumait à l'intérieur de l'immeuble lorsque l'on dépassait la porte, alertant ainsi les gens qui étaient à l'intérieur que la police était présente ou qu'un intrus approchait de la maison. Ils ont aussi des microphones à haute intensité qui peuvent capter le bruit des pas de personnes approchant de l'établissement à une grande distance. Il y a aussi dans certains de ces établissements, clubs de nuit et preneurs au livre, un système d'alarme de poche contrôlé automatiquement. Lorsqu'ils aperçoivent la police ou détectent la présence de celle-ci, ils appuient sur la boîte, le contrôle automatique de la boîte qui est grosse comme un paquet de cigarettes, et cette dernière allume une lumière à l'intérieur de l'établissement où les transactions illégales ont lieu. C'est un système très fréquent à Montréal.

M. Gibson: Merci, monsieur.

M. Alexander: Je pense que je peux dire que je suis d'accord avec la déclaration initiale de M. Mackey voulant que tout espionnage électronique doit être déclaré illégal sauf pour les services de la police. Mais si on poursuit un peu la lecture de ce mémoire, il semble qu'il y a une différence entre l'opinion, à la page 14, du juge Haines et celle de M. le juge Sargent. M. le juge Haines a dit que la disposition voulant que la police obtienne premièrement l'autorisation d'un juge avant l'utilisation de la surveillance audio, serait ridicule dans le cas d'une attaque à main armée dans laquelle ces instruments sont utilisés. En d'autres mots, je crois qu'il veut dire que si l'on doit utiliser ces instruments, cela doit être fait sous le couvert, sans demander l'autorisation. Est-ce exact, monsieur?

M. Mackey: C'est ce qu'il dit, monsieur. Et franchement, c'est ce que nous aimerions avoir. Je crois que nous pouvons contrôler l'usage de ces objets nous-

[Text]

about this having to go to a justice of the peace, or a magistrate, or a judge, or a justice, but time is of the essence in many of these cases.

Mr. Alexander: Then, relative to his conclusions, you are not prepared to go as far as Mr. Justice Haines, but rather to follow the submission and recommendation made by Mr. Justice Sargent?

Chief Mackey: Yes, I think we are, sir. We are prepared to control, and I think it should be controlled. I think we can control our own forces; and we would have much better control than some junior man from a police department going to a justice of the peace and informing him that he had certain information. If that man went to his chief, the chief might say, "No, I do not think we will handle it that way; we can handle it some other way."

Mr. Alexander: You talk of, "control," sir, and I would like to pursue that for a moment. Could you further elaborate on "control"?

As I understand it, you are not prepared to go as far as Mr. Justice Haines, yet you would recommend to this Committee and to the government that a fiat be obtained. That is the first control that is set up.

Chief Mackey: I do not think Mr. Justice Sargent says—were you referring to Mr. Justice Sargent?

Mr. Alexander: Yes, I was, sir.

Chief Mackey: I do not think he refers to a fiat; I think he says a writ of assistance, if I am not mistaken.

Mr. Alexander: All right; a writ of assistance which is the first form of control. Have you in mind any other forms of control that we should be aware of to enable us to come to a proper decision?

Chief Mackey: I do not think so, except within our own department. I think the time and the type of crime are involved. We would have to decide whether we should pursue it, and the senior officer would have to be convinced that this should be done. You would have to convince the judge of the same thing.

Mr. Alexander: Can you give me a particular circumstance in which you would use it?

[Interpretation]

mêmes. Je pense que l'on a parlé beaucoup de remettre le pouvoir d'autoriser ces choses à un juge de paix, un magistrat, un juge ou un procureur de la Couronne, mais je pense que le problème du temps est l'essence même de ces cas.

M. Alexander: Ainsi, en ce qui concerne les conclusions du procureur général Haines, vous n'êtes pas prêts à aller aussi loin que lui, mais plutôt à suivre les recommandations faites par le juge Sargent?

M. Mackey: Oui. Je pense que c'est là notre position. Nous sommes prêts à contrôler l'utilisation de ces objets, et je pense qu'ils doivent être contrôlés. Je pense que nous pouvons contrôler nos propres forces de police, et nous avons un bien meilleur contrôle des événements qu'un agent nouvellement recruté d'une force de police quelconque, allant devant un juge de paix et l'informant qu'il a obtenu certaines informations. Si cet homme se présente devant son chef, le chef pourra lui dire: «Non, je ne crois pas que nous devons procéder de cette façon. Nous pouvons agir d'une autre façon.»

M. Alexander: Quand vous parlez de contrôle, monsieur, et je m'arrêterai certainement à ce sujet pour quelques instants, comment pouvez-vous élaborer au sujet du contrôle?

Si je vous comprends bien, vous n'êtes pas prêts à aller aussi loin que le procureur Haines, cependant vous voulez recommander à ce comité et au gouvernement qu'une autorisation soit obtenue. Ainsi le premier processus de contrôle est mis en place.

M. Mackey: Je ne pense pas que M. le juge Sargent ait dit cela. Vous réferez-vous à la déclaration du juge Sargent?

M. Alexander: Oui, c'est ça, monsieur.

M. Mackey: Je ne pense pas qu'il a dit exactement qu'il se référerait à une autorisation, il a parlé d'un mandat de main-forte si je ne me trompe pas.

M. Alexander: D'accord. Je parle donc d'un mandat de main-forte qui est la première forme de contrôle. Pensez-vous à d'autres formes de contrôle que nous devrions connaître afin de prendre une décision valable?

M. Mackey: Je ne pense pas, sauf à l'intérieur des forces policières elles-mêmes. Je pense que le facteur temps et le genre de crime sont impliqués. Ainsi nous devons décider si nous devons poursuivre l'enquête ou nous devons convaincre l'officier supérieur qu'une surveillance audio doit être faite. Vous devrez ensuite convaincre le juge du même fait.

M. Alexander: Pouvez-vous me donner un cas particulier où vous useriez de ce système?

[Texte]

[Interprétation]

● 1210

Chief Mackey: If we knew that a man was living by crime and we found him almost impossible to bring to justice,

Mr. Alexander: This is a known criminal you are talking about?

Chief Mackey: A known criminal; that is right. We would likely use it in a case like this.

Mr. Alexander: Could we go so far as to say that the electronic devices would not be used as a result of suspicion only?

Chief Mackey: No, I think we would have to be pretty well convinced. We have a civil responsibility as well as a criminal responsibility. I think this is important for you to understand that we are open to criminal suits probably more than any other group or any other body of people. I think this is why we have to be very careful what we do.

Mr. Alexander: Chief, I was very interested in an earlier statement you made, about the fact that the United States has now set aside some \$61 million to fight crime. I assume this is referring to organized crime. If I read that correctly, this would probably mean that we would have an infiltration or immigration from the United States to Canada. I think this is quite plausible under the circumstances.

Chief Mackey: I think it is quite possible and I think I would like Director Gilbert to say something on it.

M. Gilbert: J'ai mentionné tout à l'heure que nous avions tenu deux journées d'études, dont la dernière, le 25 avril. À cette occasion, je soulignais aux gens présents, ainsi qu'aux organismes d'information, que le nouveau président des États-Unis, M. Nixon, avait déclaré qu'il entendait voir à ce que des lois plus restrictives fussent adoptées aux États-Unis pour exercer un meilleur contrôle sur le crime organisé. Et alors, les chefs de police de la province de Québec ont insisté sur la nécessité pour le Canada de promulguer des lois plus restrictives à l'égard de l'immigration, car nous aurons sûrement à faire face à un exode de criminels américains qui, sentant la situation trop tendue aux États-Unis, étant donné que par cette loi, le président Nixon entend les obliger à témoigner, viendraient ici au Canada où nos lois seraient beaucoup moins rigides que celles qui le président Nixon entend faire adopter aux États-Unis.

M. Mackey: Si nous savons qu'un individu vit du crime, et que nous voyons qu'il est absolument impossible de l'amener devant la justice.

M. Alexander: Vous parlez d'un criminel connu?

M. Mackey: Un criminel connu, c'est vrai. C'est exact. Nous utiliserons certainement ces instruments dans ce cas.

M. Alexander: Pouvons-nous dire que l'équipement d'audio-surveillance ne serait pas utilisé s'il n'y a que des soupçons?

M. Mackey: Non, nous devons avoir certaines preuves. Nous avons une responsabilité civile aussi bien qu'une responsabilité criminelle. Je pense qu'il est important pour vous de comprendre que nous sommes souvent sujets à des poursuites criminelles et ceci probablement plus que n'importe quel autre groupe ou organisme. C'est pourquoi je pense que nous devons être très prudents dans l'utilisation de ces moyens.

M. Alexander: Monsieur, j'ai été très intéressé tout à l'heure lors de votre déclaration. Vous avez dit que les États-Unis avaient actuellement consacré une somme de 61 millions de dollars pour combattre la criminalité. Je pense que par là on veut se référer au crime organisé. Si j'interprète bien ces paroles, cela veut probablement dire que nous aurons une infiltration de criminels en provenance des États-Unis, dans notre pays. Je pense que c'est là une supposition plausible en vertu des circonstances actuelles.

M. Mackey: Je pense que c'est fort possible et M. Gilbert aura certainement quelque chose à dire à ce sujet.

Mr. Gilbert: I mentioned a minute ago that we had had two symposia. The last, on April 25. On that occasion I stressed to those people who were present and to the mass media, that the new President of the United States, Mr. Nixon, had stated that he was going to see to it that more effective legislation would be adopted in the United States so as to exercise greater control over organized crime. Following this, the Chiefs of Police in the Province of Quebec have stressed the need for Canada to pass more restrictive legislation on immigration, because there is no doubt that we are going to have to face an exodus of American criminals who, feeling that the situation is too uncomfortable for them in the United States due to the Act whereby President Nixon is going to oblige them to give evidence, would come to Canada where our laws would be a good deal less severe than those President Nixon intends to adopt in the United States.

[Text]

Mr. Alexander: On page 10 you refer to Limitations:

It has been suggested that law enforcement be authorized to tap telephones or use electronic bugging only for specific crimes, such as murders, treason, kidnapping, and crimes of a similar nature.

I take it you are against this sort of thing. If you ask for it you would want it in a blanket nature.

Chief Mackey: That is quite correct, sir. Take bookmaking, you may not think that is very serious. Loan sharking, this type of thing. Loan sharking is loaning money at exorbitant rates. This is where we get our violent crimes because some of these people do not pay off. Maybe Director Gilbert will give you an example on bookmaking.

Capt. Boisvert: Recently in Montreal there was a murder at a chartered club, the North End Jewishmen's business club at which a person by the name of Sammy Klians was assassinated in the Club in broad daylight in front of quite a few club members. He owed \$13,000 to one person known to us as a member of the underworld. He also owed an amount of \$5,600 to another person of the underworld. He was assassinated in a way as to set an example to the others that did not pay up. He could easily have been killed in the middle of the night on his way home with no witnesses. This was done in front of quite a number of witnesses as a warning to the others to pay up.

• 1215

With regard to bookmaking, we recently made a case where the total turnover of bets for a 15-day period for baseball alone totalled in excess of \$769,000 for one person, with ramifications into the United States of America.

Mr. Alexander: I have just one other question, Mr. Chairman. I know there will be others who would like perhaps, to pursue some of the things I have brought to bear.

Have we given any thought to the question of privilege, sir? You, perhaps, may be aware of the resolution presented by the Canadian Bar Association in which they indicated that electronic eavesdropping shall not be permitted under any circumstances to interfere with privileged communications. Have you given any thought to that at all? I am speaking now perhaps with reference to lawyer and client, doctor and patient.

[Interpretation]

M. Alexander: À la page 10 du mémoire où l'on parle de restrictions il est dit ceci:

On a proposé que les services chargés de faire observer la loi soient autorisés à se brancher sur les lignes téléphoniques ou à recourir à la surveillance électronique uniquement dans les cas de certains crimes déterminés comme le meurtre, la trahison, l'enlèvement et autres crimes de même nature.

Je pense que vous vous opposez à une telle description. Si vous demandez une permission sous cette forme, cela voudrait dire que l'on vous donne un blanc-seing.

M. Mackey: C'est exact, monsieur. Si l'on prend, par exemple, l'industrie des paris illégaux, vous pourriez dire qu'il s'agit là d'une affaire peu sérieuse, les prêts usuriers, ce genre d'activités de prêter de l'argent à des taux exorbitants. Ce sont là les sources d'une criminalité de violence, car certaines personnes touchées par ce genre d'activités ne remboursent pas leurs dettes, peut-être que le directeur de la police de Montreal, M. Gilbert, pourrait vous donner un exemple de l'activité des preneurs au livre.

M. Boisvert: Récemment, à Montréal, il y a eu un meurtre dans un club privé, le *North End Jewishmen's Business Club*, dans lequel une personne appelée Sammy Klians fut assassinée. La victime a été tuée à l'intérieur du club, en pleine lumière et devant certains membres. Il devait à une personne connue par nous comme un membre de la pègre, \$13,000. Il devait aussi un montant de \$5,600 à une autre personne de la pègre. Il a été assassiné de façon à servir d'exemple à ceux qui ne paient pas leurs dettes. Il aurait pu facilement être assassiné au milieu de la nuit lorsqu'il retournait chez lui et sans témoin. Ceci avait été fait devant public, en pleine lumière, afin que les témoins se souviennent qu'il faut rembourser leurs dettes.

En ce qui concerne les preneurs au livre, nous avons dernièrement eu un cas où le total des paris pour une période de quinze jours, et cela uniquement pour les matches de baseball, se montait à plus de \$769,000 pour une seule personne. Ces activités avaient des ramifications jusqu'aux États-Unis.

M. Alexander: Une autre question, monsieur le président. Je sais qu'il y a peut-être d'autres membres qui voudraient poursuivre sur les sujets que je viens de mettre à jour.

Avons-nous pensé à la question de privilège, monsieur? Vous vous souvenez peut-être de la résolution présentée par l'Association du Barreau canadien, dans laquelle il indiquait que l'écoute électronique ne devrait être permise sous aucune circonstance en ce qui concerne le captage des communications privilégiées. Avons-nous étudié la chose? Je parle maintenant des questions qui se posent entre un avocat et son client, entre un médecin et un patient.

[Texte]

Chief Mackey: I think we would still respect the privilege of lawyer and client if the lawyer were not criminally involved. I say that with respect.

Mr. Alexander: Thank you.

The Chairman: Mr. Deakon.

Mr. Deakon: Thank you Mr. Chairman. Chief Mackey would you say that eavesdropping equipment has been used in Metropolitan Toronto within the past 12 months?

Chief Mackey: By ourselves or others?

Mr. Deakon: By the Police Department naturally.

Chief Mackey: Yes, it has.

Mr. Deakon: It has. At any time when this equipment was used, were you informed prior to its being used?

Chief Mackey: It is all recorded.

Mr. Deakon: It is all recorded?

Chief Mackey: It is all recorded.

Mr. Deakon: How many times would you say it was used during the past 12-month period in the Metropolitan Toronto area?

Chief Mackey: I am not prepared to tell you that, sir.

Mr. Deakon: From the answer to one of the questions . . .

Chief Mackey: Not too often.

Mr. Deakon: Not too often. In answer to one of the questions posed by my learned colleague here from Hamilton, you mentioned that in most instances you are aware of some known criminal but you had difficulty in apprehending him; therefore this would be a suitable spot in which you would employ this sort of equipment. Would I be correct in saying, from the answer you gave my learned colleague, that you are aware for some time of this particular criminal or criminals whom you may want to survey with this sort of electronic eavesdropping equipment?

Chief Mackey: In most instances, yes, but there are other cases that come to light quickly when people come in from the United States and register in hotels who we know as criminals and who are involved with the organization.

[Interprétation]

M. Mackey: Je pense que nous pouvons respecter le privilège de consultation entre un avocat et son client, à condition que l'avocat ne soit pas criminellement impliqué. Et je dis ceci avec respect.

M. Alexander: Je vous remercie.

Le président: Monsieur Deakon.

M. Deakon: Je vous remercie, monsieur le président. Monsieur Mackey, pourriez-vous nous dire si l'équipement d'écoute électronique a été utilisé dans le Toronto métropolitain au cours des derniers douze mois?

M. Mackey: Par nous-mêmes ou par d'autres?

M. Deakon: Dans le Service de police, bien entendu?

M. Mackey: Oui, on l'a utilisé.

M. Deakon: On a utilisé ces procédés. Lorsque cet équipement a été utilisé, étiez-vous au courant de cette utilisation avant qu'elle soit mise en place?

M. Mackey: Tout est enregistré.

M. Deakon: Tout est enregistré?

M. Mackey: Tout est enregistré.

M. Deakon: Pouvez-vous nous dire combien de fois vous avez recouru à ce système au cours des douze derniers mois dans la région métropolitaine de Toronto?

M. Mackey: Je ne pourrais répondre à votre question, monsieur.

M. Deakon: Si l'on se base sur la réponse à l'une des questions . . .

M. Mackey: Pas très souvent.

M. Deakon: Pas très souvent. L'on repense à l'une des questions qui a été posée par mon distingué collègue de Hamilton, vous avez mentionné que la plupart du temps vous connaissez les activités de certains criminels, mais vous avez des difficultés à les appréhender. Ainsi, l'utilisation de cet équipement pourrait vous permettre de le faire. Suis-je dans le vrai lorsque je comprends que dans cette réponse vous avez voulu dire que vous connaissez certaines activités d'un criminel en particulier et que vous voulez le surveiller avec ce genre d'équipement?

M. Mackey: Dans la plupart des cas, c'est vrai. Mais il y a certains autres cas qui nous apparaissent très vite lorsque certaines personnes arrivent des États-Unis et s'enregistrent dans des hôtels où nous savons qu'il y a certaines activités criminelles reliées au crime organisé.

[Text]

Mr. Deakon: Would I be correct in saying those are rare occasions?

Chief Mackey: They are occasions, let me put it that way.

Mr. Deakon: The majority of instances are people of whom you have had knowledge for some period of time. Is that correct?

Chief Mackey: I would say the majority but I think the critical ones are the people who are coming in here, the ones who are in here on a short stay, make their contact, then move out. I think it is very critical and this is why I say we need it quickly.

Mr. Deakon: With reference to one of the other questions posed to you Chief, regarding the two opinions of our justices, Justice Haines who feels, as you do, that it would take too much time to obtain a fiat for example in order to have permission to eavesdrop and Justice Sargent, who claims that it might be advisable to have a Writ of Assistance.

Chief Mackey: Can I say that I am not opposed to either of them, frankly.

Mr. Deakon: No, but one is more restrictive than the other. Is that correct?

Chief Mackey: That is right.

Mr. Deakon: Would you oppose a time limit being placed on your permission to use this equipment?

Chief Mackey: A time limit?

Mr. Deakon: A time limit.

Chief Mackey: What do you mean by a time limit?

Mr. Deakon: For example, if you obtained a Writ of Assistance, and there were a certain specified time limit during which you could use this equipment. In other words you would have to disclose the reasons for wanting this. I submit, notwithstanding that sometimes a criminal may come in and immediately it is a necessity to satisfy your various reasons for using this equipment as referred to on page 18 of your brief. I do not want to go through them again, but there are eight of them. Most of the time this information could be obtained over a period of time through your knowing who the criminal or criminals are ahead of time and applying for permission from the judge to use this equipment. Would you object to the judge placing a time limit during which this equipment may be used in this regard on this particular person or persons?

[Interpretation]

M. Deakon: Cela se passe, je suppose, en de rares occasions?

M. Mackey: Disons qu'il y a certaines occasions.

M. Deakon: La majeure partie des cas impliquent des gens que vous surveillez depuis un certain temps. Est-ce exact?

M. Mackey: Je voudrais dire qu'il s'agit là de la majorité des cas, mais je pense que les cas critiques sont ceux où sont impliqués des gens venant ici de l'étranger, ceux où certaines personnes séjournent pendant une courte période de temps, établissent leurs contacts et disparaissent. Je pense qu'il s'agit vraiment là d'un problème très important et c'est pour ça que nous devons obtenir cette permission très vite.

M. Deakon: Si je me réfère à l'une des questions qui vous a été posée, en ce qui concerne l'opinion du juge Haines qui était très semblable à la vôtre et qui disait que cela prendrait trop de temps d'obtenir une autorisation d'installer un système d'écoute, et l'opinion du juge Sargent qui disait qu'il serait plus prudent d'obtenir un mandat de main-forte.

M. Mackey: Puis-je dire que je n'étais opposé ni à l'un, ni à l'autre.

M. Deakon: Non, mais il y a une opinion qui est plus restrictive que l'autre. Est-ce exact?

M. Mackey: C'est exact.

M. Deakon: Vous opposeriez-vous à ce qu'une limite de temps soit imposée dans la permission d'utilisation de cet équipement?

M. Mackey: Une limite de temps?

M. Deakon: Une limite de temps.

M. Mackey: Qu'est-ce que vous entendez par là?

M. Deakon: Par exemple, si vous obtenez un mandat de main-forte et qu'il est stipulé dans celui-ci que vous pouvez utiliser cet équipement pour une certaine période de temps. En d'autres mots, avez-vous à révéler les raisons qui vous font demander un tel mandat? Je pense que néanmoins il y a quelquefois un criminel qui arrive dans la ville et il devient nécessaire immédiatement de satisfaire à vos diverses raisons en utilisant cet équipement telles que vous les avez énumérées à la page 18 de votre mémoire. Je ne veux pas les répéter ici, mais il y a huit raisons.

La plupart de ces renseignements peuvent être obtenus au cours d'une certaine période de temps, à cause de votre connaissance des agissements des criminels et qu'ainsi vous ne pouvez pas, vous n'avez pas le temps de recourir à la permission d'un juge pour l'utilisation

[Texte]

[Interprétation]

● 1220

Mr. Mackey: Well, we have not got to the judge stage yet.

Mr. Deakon: No, but I am saying if this were so.

Mr. Mackey: I would object to a time limit being placed on it because we had one particular case that took about three months and there was continuous information going over the telephone.

Mr. Deakon: That brings up another issue. You have your police officers tapping a certain person who you think is involved in criminal activity. You have reasonable grounds to believe he is involved in criminal activity. As this equipment is used, there may be information which transpires or passes between parties, between the person you are tapping and some other source who may be a very innocent person. For example, information on stocks and legal decisions affecting them. This sort of information may be picked up by a police officer. What is to stop this police officer from talking to some of his colleagues or even to some lawyers with whom he associates, and this information being used for pecuniary reasons, either by himself or by his nominees?

Mr. Mackey: We would not be bugging stock brokers' offices. We are bugging criminals and people who are involved in crime.

Mr. Deakon: Do you not think there are criminals involved in the stock brokerage business?

Mr. Mackey: Yes, I do.

Mr. Deakon: Can you not foresee such a situation arising?

Mr. Mackey: This information is all on tape. It is put on tape and the tapes are kept under lock and key. I suppose any information can be leaked.

Mr. Deakon: I am concerned about that business of leaks. That is what bothers me.

Mr. Mackey: I think you should be really more concerned about the other side of it, rather than the

d'un tel équipement. Vous objecteriez-vous à la décision du juge plaçant une limite de temps durant laquelle cet équipement devrait être utilisé au sujet d'une personne ou deux personnes en particulier?

M. Mackey: Eh bien, nous ne sommes pas encore au stage du juge actuellement.

M. Deakon: Non, mais j'imagine juste une situation.

M. Mackey: Je m'objecterais à une limite de temps placée sur un tel mandat car nous avons déjà eu un cas précis qui a pris environ trois mois pendant lesquels nous avons eu continuellement des renseignements par l'intermédiaire du téléphone.

M. Deakon: Cela nous mène à une autre question. Vos agents de la paix peuvent brancher sur une table d'écoute la ligne téléphonique d'une certaine personne dont ils pensent qu'elle est engagée dans des activités criminelles. Vous avez des preuves raisonnables pour quoi elle est engagée dans de telles activités. Au cours de l'utilisation de cet équipement, vous pouvez obtenir certaines informations au sujet de conversation entre une personne dont vous avez branché la ligne sur une table d'écoute et une autre personne qui peut être absolument innocente. Par exemple, des renseignements au sujet d'actions et de décisions légales qui pourraient influencer le cours de ces actions. Ce genre de renseignements pourraient être enregistrés par un agent de la paix. Qu'est-ce qui empêchera cet agent de police d'utiliser certains de ces renseignements et d'en parler à des collègues, ou à des avocats avec qui il est en relation et que ces renseignements soient utilisés pour des raisons pécuniaires soit par lui-même ou par des prête-noms.

M. Mackey: Nous ne branchons pas les lignes téléphoniques des agents de change sur une table d'écoute. Nous faisons ceci avec les lignes téléphoniques des criminels et des personnes qui sont impliquées dans le crime.

M. Deakon: Vous ne pensez donc pas que des criminels sont impliqués dans les transactions boursières?

M. Mackey: Oui, je le crois.

M. Deakon: Ne pouvez-vous donc pas prévoir une telle situation?

M. Mackey: Ces renseignements sont tous enregistrés et ils sont gardés sur rubans et ces rubans sont gardés sous clé, ainsi je suppose qu'aucun renseignement ne pourrait fuir.

M. Deakon: Le problème des fuites me préoccupe, moi.

M. Mackey: Je pense que vous devriez être beaucoup plus préoccupé par l'autre côté de cette histoire,

[Text]

policeman leaking the information. This is the part that really bothers me. It is always the police who they are afraid are going to leak this information.

Mr. Deakon: Do not get me wrong. I sympathize with your brief, Chief, I do not want to get you into an argumentative mood here. All I say is this, that I am concerned about it because this is a situation which we will have to consider when we prepare our submissions.

Mr. Mackey: You must also remember that a police officer takes an oath of secrecy. People who are in this work are in intelligence work, and we trust them above all others in the department. They are put in there for that reason. Certainly they listen in on this information. But I think they would be very unwise to take any advice from a criminal to buy any stocks or make any deals, if they were getting that kind of information.

Mr. Deakon: As I mentioned, it could be a situation that may occur. The person being bugged may talk to a person who may be an innocent party in the situation, and who may divulge some information to the criminal which may be—we do not know who the person is who is involved.

Mr. Mackey: We have never had this happen nor has it happened in all the experience of New York State who have had it for some time, something like 20 years.

Mr. Deakon: Have you had co-operation with the New York State police regarding this wiretapping procedure?

Mr. Mackey: We have co-operation with the Federal Bureau of Investigation, with whom we deal in New York State.

Mr. Deakon: And how have they found it to work out in the State of New York?

● 1225

Mr. Mackey: I do not think I am entitled to make any comments on the New York State police department. I do not think I am qualified.

Mr. Deakon: Thank you.

The Chairman: Mr. Gervais.

Mr. Gervais: I notice that on page 18, in the second last paragraph, it is stated:

[Interpretation]

plutôt que par un policier qui laisserait fuir certains renseignements. C'est plutôt l'autre partie qui réellement m'inquiète, moi. C'est toujours la police qui craint justement, de ne pas obtenir ces fuites.

M. Deakon: Vous ne me comprenez pas. Je suis très sympathique à votre mémoire, monsieur. Je n'aimerais pas vous chercher querelle devant ce Comité. Tout ce que je voulais dire c'est que je me préoccupais de cette question, car ce sont des choses dont nous devons nous préoccuper lorsque nous préparons notre rapport.

M. Mackey: Vous devez aussi vous souvenir qu'un agent de police fait la promesse de garder le secret. Les gens qui travaillent dans ce genre de métier de recueillir ces renseignements, sont considérés par le service de police comme au-dessus de tout soupçon. Ils sont justement payés pour faire ce travail pour cette bonne raison. Évidemment, ils entendent ces renseignements. Mais je pense qu'ils ne prendront jamais de conseils quelconques d'un criminel pour acheter des actions, faire des transactions quelconques, s'ils obtiennent ce genre de renseignements.

M. Deakon: Comme je l'ai mentionné, il s'agit d'une situation qui pourrait arriver. La personne dont on écoute la ligne téléphonique, peut parler à une personne qui est absolument innocente dans la situation présente et qui pourrait divulguer certaines informations aux criminels dont nous ne connaissons pas les coordonnées.

M. Mackey: Cela ne nous est jamais arrivé, et cela n'est même jamais arrivé depuis 20 ans aux États-Unis, dans l'État de New York.

M. Deakon: Collaborez-vous avec la police de l'État de New York en ce qui concerne l'écoute de lignes téléphoniques?

M. Mackey: Nous collaborons avec le *Federal Bureau of Investigation* avec qui nous travaillons dans l'État de New York.

M. Deakon: Quelles sont leurs expériences au sujet de l'écoute électronique dans l'État de New York?

M. Mackey: Je ne peux me permettre de faire aucun commentaire en ce qui concerne les services de police de l'État de New York. Je pense que je ne suis pas qualifié pour ce faire.

M. Deakon: Merci.

Le président: Monsieur Gervais.

M. Gervais: Je note qu'à la page 18 à l'avant dernier paragraphe, il est dit ceci:

[Texte]

Evidence obtained by wire tap or electronic bugging should be used in court, subject to all the rules of evidence.

Do you think, Chief, that if this brief were adopted in principle, the existing rules of evidence would allow you to effectively use this apparatus?

Mr. Mackey: They would.

M. Gervais: Une question à M. Gilbert. Je me reporte aux incidents récents à Montréal où incidemment, la police a été exemplaire, à mon avis. Il y en a qui ont pris part à des manifestations, en s'en tenant aux limites permises par la loi, d'autres, par contre, ont conspiré. A cette occasion, ces appareils vous auraient ils aidés davantage à identifier les conspirateurs qui ont tenté de provoquer des innocents, par exemple, à commettre des actes illicites?

M. Gilbert (témoin): Avant de nous servir de moyens comme ceux qui sont recommandés par le Comité, nous nous assurons de la gravité des actes que les individus vont commettre. Qu'il s'agisse, par exemple, d'une manifestation qui se veut paisible, vous faisiez sans doute allusion à la manifestation McGill?

M. Gervais: McGill, oui.

M. Gilbert (témoin): Du 28 avril. La police n'entend pas empêcher les gens de manifester, d'exprimer leurs vues à condition que tout se déroule dans l'ordre. Donc, nous ne voyons pas la nécessité de recourir à l'interception électronique pour atteindre nos fins d'enquête.

Cependant, si au cours d'une enquête, nous constatons que les gens, qui veulent manifester cherchent à commettre un acte criminel, par exemple, dans le cas d'un premier ministre qui participe à une cérémonie et où nous avons de bonnes raisons de croire que des gens sont prêts à aller jusqu'à l'assassinat, nous serions alors justifiés de recourir à de tels moyens.

Donc, ce que nous voulons bien faire comprendre, c'est qu'une telle législation nous permettrait dans le cas de crimes sérieux d'avoir plus d'instruments, plus de moyens à notre disposition pour empêcher que le crime se commette ou nous aiderait à arrêter les gens qui l'ont commis. Cela justifierait, par exemple, dans des circonstances où des actes de terrorisme sont commis: lors d'attaques à la bombe comme nous avons eues récemment et que nous aurons probablement encore. Ce type d'enquête prouverait le bien-fondé de l'usage de telles techniques.

M. Gervais: Nous savons que dans bien des cas la police et la Couronne ont des raisons très valables de savoir que l'inculpé est coupable et la Loi sur la preuve

[Interprétation]

La preuve obtenue au moyen d'un dispositif d'écoute électronique ou d'une interception des conservations téléphoniques, devrait être admise par les tribunaux subordonnement aux règles de la preuve.

Pensez-vous, monsieur, que si votre mémoire était adopté en principe, que les règlements existant actuellement au sujet de la preuve, puissent vous permettre d'utiliser avec efficacité ce système?

M. Mackey: J'en suis sûr.

Mr. Gervais: I wish to ask Mr. Gilbert a question. I refer to recent incidents in Montreal where, incidentally, the police conducted themselves in exemplary fashion, I feel. Now, some people took part in demonstrations while respecting the limits set by the law, whereas others conspired. In this case, would electronic apparatus have helped you in identifying the conspirators who attempted to provoke innocent people, for instance, to commit illegal acts?

Mr. Gilbert (witness): Before using methods such as those recommended by the Committee, we make sure that the acts which the individuals concerned are going to commit are of a serious nature. For instance, if it is a demonstration which is supposed to be of a peaceful nature—you are probably referring to the demonstration at McGill?

Mr. Gervais: Yes, McGill.

Mr. Gilbert (witness): On april 28. The police does not want to prevent people from demonstrating, from expressing their viewpoints, provided that it is done in a spirit of order. Therefore, we do not see any need for having recourse to audio surveillance to conduct our enquiries.

However if, during an enquiry, we find that people who are going to demonstrate will want to commit a criminal act, for instance an act involving the Prime Minister while taking part in a ceremony, and we have good reason to believe that people are prepared to assassinate him, we would then be justified to have recourse to such methods.

Therefore, what we want clearly understood, is that this legislation would permit us, where there is a serious crime, to have more instruments, more methods at our disposal to prevent the commission of this crime or to arrest the people who have committed it. This would be justified, for instance, in circumstances where acts of terrorism are committed, such as bombings which we have had recently and of which we will probably have others. That type of enquiry would prove the soundness of such methods.

Mr. Gervais: We know that in many cases, the Crown and the police have very valid reasons for knowing that the accused person is guilty and yet the Canada

[Text]

au Canada ne vous permet pas d'obtenir la condamnation. Je répète la question que j'ai posée à M. Mackey: selon vous, la Loi sur la preuve au Canada étant ce qu'elle est, ces moyens vous permettraient-ils d'établir votre preuve?

M. Gilbert (Témoïn): Cela nous procurerait d'autres moyens d'atteindre les fins de la justice.

M. Gervais: Vous ne prévoyez pas dans ce cas-là la nécessité d'amender la présente Loi sur la preuve au Canada . . .

M. Gilbert (Témoïn): Je crois pour le moment . . .

M. Gervais: . . . pour pouvoir vous servir de cet appareil-là?

M. Gilbert (Témoïn): Bien, pas nécessairement. Et je pense qu'une modification à la loi autorisant les organismes policiers à avoir recours à de telles techniques, pourrait avoir des effets, je ne veux pas me prononcer d'une façon trop catégorique ici, pourrait avoir, par voie de conséquence, des effets sur La loi sur la preuve au Canada.

The Chairman: Mr. Gilbert.

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, I would like to preface my remarks by saying that the citizens of Toronto are very proud of Chief Mackey and his police force. They have done an excellent job over the years and we in Toronto have every confidence in him and men like Detective Soplet in protecting the interests of Torontonians.

Having said that, I would also like to say I notice that the Director of the Montreal Police Force has the same name as myself. Therefore it is probably in very good hands in Montreal!

Mr. Chairman, Chief Mackey is really asking for a complete blanket use of electronic devices, and I would be inclined to agree with him with regard to the prevention and detection of criminal offences. Once we get the criminal charged he may be lodged in the Don jail in Toronto or he may be out on bail. What is your opinion with regard to using these electronic devices to strengthen your evidence or to obtain evidence for the purpose of conviction? Many people have the fear, Chief, that in the Don jail electronic devices are used which could put the prisoner in serious prejudice.

Mr. Mackey: No, as far as the Don jail is concerned I think there would be no possibility of us moving in

[Interpretation]

Evidence Act does allow you to condemn the man. So, I repeat the question I asked Mr. Mackey: in your opinion, in view of the Canada Evidence Act as it exists at present, would those methods enable you to establish proof?

Mr. Gilbert (witness): It would give us other additional means of achieving the ends of justice.

Mr. Gervais: So, you do not see any need for amending the present Canada Evidence Act. . .

Mr. Gilbert (witness): I think that right now. . .

Mr. Gervais: . . . in order to be able to use that kind of apparatus?

Mr. Gilbert (witness): Well, not necessarily. And I think that an amendment of the Act authorizing police bodies to have recourse to techniques such as these, might have repercussions — I do not want to be too definite in my statements — but it might, as a consequence, have an impact on the Canada Evidence Act.

Le président: Monsieur Gilbert.

M. Gilbert: Monsieur le président, je voudrais tout d'abord dire que les citoyens de la ville de Toronto sont très fiers de leur chef de police et de son service. Ils ont fait un excellent travail au cours des ans et, à Toronto, nous avons une grande confiance en lui et en des gens tels que le détective Soplet qui protège les intérêts des Torontois.

Après avoir dit cela, je voudrais aussi dire que j'ai remarqué que le directeur du service de police de la ville de Montréal portait le même nom que moi. Ainsi les citoyens de Montréal doivent être entre bonnes mains!

Monsieur le président, M. Mackey demande réellement un véritable blanc-seing pour l'utilisation d'instruments d'écoute électronique, et je serais prêt à penser comme lui en ce qui concerne la prévention et la détection des offenses criminelles. Une fois que nous avons réussi à condamner un criminel et qu'il est emprisonné à la prison Don à Toronto ou qu'il est en liberté sur cautionnement, quelle est votre opinion en ce qui concerne l'utilisation de ces instruments d'écoute électronique pour renforcer votre preuve, ou pour obtenir des preuves visant à condamner cette personne?

Énormément de gens craignent, monsieur qu'à la prison Don des systèmes d'écoute électronique sont utilisés et peuvent causer de sérieux préjudices aux prisonniers.

M. Mackey: Non. En ce qui concerne la prison Don, je pense qu'il n'y a aucune possibilité pour nous d'ins-

[Texte]

● 1230

there at all. Relative to going after the individual for further evidence for the case, I would say definitely not. We would wait until we had enough evidence to charge the man in the first place before we prosecuted. However, if this man was living by crime there is no doubt we would be back on him again to see what other crimes he was committing in the meantime. Many of them will commit crimes, get bail, commit crimes—they can get bail as many as seven times before actually coming to trial.

Mr. Gilbert: Chief, I am going to direct your attention to a brief that was presented by Professor Ryan. He was one of our first witnesses. On page 5 he is talking about this blanket use by the police, and relative to the legislative program he says:

I would begin by saying that the legislation should specifically provide that no exception shall be provided for investigation of any provincial offence.

That is his first proposition.

Chief Mackey: Provincial offence?

Mr. Gilbert: Yes, that is right. On the face of it, I cannot think of any provincial offence for which you would require electronic surveillance.

Chief Mackey: I think that under the Ontario Securities Act there may be a situation that can be mentioned. Large amounts of money are being put into the brokerage business, into stocks, today. This may be one area where it would be considered; and I think this has to be considered very thoroughly before you make any decision on cutting off the provincial statutes.

Mr. Gilbert: Chief, on his second position, in which he is dealing with federal offences, he says:

As for federal offences, I believe that the police should not be given authority to conduct wire-tapping or covert electronic surveillance except in the investigation of very serious crimes. The ten-year penalty approach would allow this type of investigation in all serious crimes against the person and in cases of robbery or serious theft or fraud. The ten-year period will not prevent the use of this technique in cases of bribery or corruption of Judges, Police or Public Officers. In addition to these areas, there should be a carefully phrased exception allowing these investigative techniques

[Interprétation]

taller quoi que ce soit dans ce bâtiment. En ce qui concerne la poursuite d'un individu pour des preuves supplémentaires dans ce cas, je voudrais dire non. Nous attendrons jusqu'à ce que nous ayons suffisamment de preuves aux fins de produire une cause contre cette personne avant qu'elle soit poursuivie. Cependant, si cet homme vit du crime, il n'y a aucun doute que nous serons encore sur son dos afin de savoir si d'autres crimes sont commis par lui dans l'intervalle. Plusieurs d'entre eux commettent des crimes, obtiennent des cautions, commettent encore des crimes. Certains d'entre eux peuvent avoir jusqu'à sept cautionnements avant de passer en jugement.

M. Gilbert: Monsieur, j'aimerais attirer votre attention sur un mémoire qui a été présenté par le professeur Ryan. Il fut l'un de nos premiers témoins. A la page 5 de son mémoire, il parle de l'utilisation de ces appareils sous blanc-seing par la police. Et en ce qui concerne le programme de législation, il déclare:

Je voudrais tout d'abord dire que la législation future devrait pourvoir spécifiquement à ce qu'aucune exception ne soit donnée pour une enquête d'une cause criminelle provinciale.

C'est là sa première proposition.

M. Mackey: Un délit provincial?

M. Gilbert: Oui, c'est cela. A ce sujet, je ne pense pas actuellement à un délit quelconque du niveau provincial pour lequel vous devez avoir recours à l'écoute électronique.

M. Mackey: Je pense qu'en vertu de la Loi sur les valeurs mobilières de la province de l'Ontario, il y aurait certaines situations qui pourraient être mentionnées. De forts montants d'argent sont investis dans le commerce des valeurs mobilières, dans les actions aujourd'hui. C'est là un des domaines qui doit être étudié, et je pense qu'il doit être étudié très à fond avant qu'on prenne aucune décision au sujet des lois provinciales.

M. Gilbert: Monsieur, sa seconde proposition concernant les délits du ressort de la loi fédérale. Il disait notamment:

En ce qui concerne les délits de ressort fédéral, je crois que la police ne devrait pas avoir l'autorisation de conduire une enquête au moyen de l'audio-surveillance, à l'exception des enquêtes concernant des crimes très graves. La condamnation à dix ans de prison permettrait ce genre d'enquête dans tous les crimes très sérieux contre la personne humaine et dans des cas de vol à main armée ou de vol ou fraude très importante. Une condamnation de dix ans ne préviendrait de l'utilisation de cette technique dans les cas de pots de vin ou de corruption de juges, d'agents de police ou de fonctionnaires

[Text]

in the cases of syndicated crime, hard narcotics, and in cases involving the national security.

Therefore, what he is saying is that the ten-year penalty approach should apply, with certain exceptions such as narcotics cases, national security cases, and so forth. What is your answer to this approach?

Chief Mackey: No, very definitely not. There are prostitution cases, which you think may not be too important. These can get into syndicated crime. They start out very innocently, but the control is from the higher-up, who perhaps is not within our country. There was the case we were talking about this morning, of a prostitute who had been arrested in 18 different states and provinces in the last nine or ten months. These girls are run by pimps. The basic crime that you are investigating may not have the ten-year period attaching to it, but it would involve others who eventually may suffer this type of penalty.

Mr. Gilbert: He also included syndicated crime, which would take care of the example you have just set forth.

Chief Mackey: Did he include bookmaking in that, too? I would have to go down the list.

Mr. Gilbert: If it were syndicated crime, as in the case of bookmaking, you could certainly include it.

Chief Mackey: I do not think the way to get at it is by relating it to a ten-year penalty. I think you have to leave it fairly wide open and give some authority to someone—preferably, as we have suggested. The attorney general has the power to take that authority away. You have to protect the public. Believe me, gentlemen, you are going to need it. If you cut back too much on this the people of this country are going to suffer for it. And I am not over-emphasizing it at all.

● 1235

Mr. Gilbert: We appreciate your remarks on this, Chief.

On the next phase, concerning a political officer, he mentions the attorney general, whom you also have mentioned relative to permission to use. He says:

... it is said that he is politically accountable to the House ...

and he goes on:

[Interpretation]

publics. En plus de ces domaines, on devrait excepter par un libellé soigneusement fait permettant des enquêtes au moyen de l'audio-surveillance dans les cas de crimes organisés, de narcotics, et dans les cas touchant la sécurité nationale.

Ainsi, il disait qu'une sentence de dix ans devrait être appliquée sauf certaines exceptions, telles que les cas concernant les narcotics, la sécurité nationale, etc. Quelle est votre idée là-dessus?

M. Mackey: Non, je ne suis définitivement pas d'accord. Il y a, par exemple, la prostitution qui d'après vous ne serait pas assez importante pour être enquêtée de cette façon. Ceci peut nous conduire au crime organisé. Le crime organisé commence très innocemment mais sans contrôle devient de plus en plus important. Ce contrôle n'a peut-être pas encore atteint notre pays. Il y a un cas dont on a parlé ce matin où des prostituées ont été arrêtées dans dix-huit États et provinces au cours des neuf ou dix derniers mois. Ces filles sont dirigées par des souteneurs. Le crime que vous enquêtez ne peut peut-être pas être soumis à une sentence de dix ans, mais il touche d'autres crimes qui pourraient éventuellement être condamnés de cette façon.

M. Gilbert: Il a aussi parlé du crime organisé, qui comprendrait l'exemple du cas que vous venez juste de citer.

M. Mackey: L'industrie des preneurs au livre rentre-rait-elle dans cette catégorie aussi? Je pourrais de nouveau reprendre la liste de haut en bas.

M. Gilbert: S'il s'agit de crimes organisés comme c'est le cas dans le problème des preneurs au livre, vous pourriez certainement l'inclure.

M. Mackey: Je ne vois pas comment je m'y prendrais s'il fallait inclure là-dedans une sentence de dix ans. Je pense que vous devez laisser cet usage ouvert à toutes les parties et donner une autorisation à quelqu'un tel que nous l'avons suggéré. Le procureur général a le droit de reprendre cette autorité. Ainsi, vous avez une protection envers le public. Croyez-moi, messieurs, vous en aurez besoin. Si vous restreignez trop les moyens d'agir de la police de ce pays, nos citoyens vont en souffrir et je n'exagère pas du tout.

M. Gilbert: Nous apprécions vos remarques, monsieur. Au sujet de la prochaine phrase qui concerne les fonctionnaires politiques, il mentionne le procureur général, par exemple, et vous l'avez du reste vous aussi mentionné en ce qui concerne la permission d'utiliser ces moyens. M. Ryan dit:

[Texte]

The entire system of surreptitious police surveillance of the citizens of Canada must be conducted with as high a degree of public and political visibility as is possible without jeopardizing its effectiveness. If judicial supervision and ministerial responsibility can possibly be combined in this vital matter, then they should be. For this reason I favour the placing of the authority to issue a surveillance warrant in the hands of a Superior Court of Criminal Jurisdiction. To this I would add an emergency exception for, say, twenty-four hours, where the Attorney-General could grant verbal permission when no Superior Court Judge is available.

What he is saying is that the attorney general is politically accountable to the House, and that to gain public support the path should be through the Superior Court for the permission to obtain a fiat.

Chief Mackey: I think that is a very cumbersome way of getting around it, with all respect to Professor Ryan. If you have to go to a Superior Court Justice and then, if there is an emergency, to the attorney general and he gives you a 24-hour warrant, I think it is an almost impossible situation really.

For what we have suggested I think there is all the authority in the world. I am sure, just as sure as I am sitting here, that you are going to have better control as I have explained it. And if we do not handle it right, take it away from us.

Mr. Gilbert: Chief, I wish to refer to your answer to Mr. Alexander I think, when he raised the matter of suspicion.

If you suspect a person to be involved in criminal activities—and I am sure you have a long list of people whom you know are so involved—in what way are you greatly prejudiced by having to apply to a Superior or Supreme Court Judge to obtain a fiat in order to conduct a surveillance on them? Surely it requires no great effort to make an application and to get a fiat, or a writ of assistance, for a period of, say, 30 or 60 days, or whatever it is going to be? You can conduct the surveillance, and if a time extension is required you can immediately go back to the Supreme Court Judge for it.

All I am suggesting is that this limitation may create public confidence. Many people, rightly or wrongly—and probably wrongly; and I appreciate your sensitivity on this because of the fine job you have done—feel that they want some public control over the police authorities.

[Interprétation]

Le système de surveillance secrète par la police, des citoyens du Canada pourrait conduire à une collaboration politique et publique aussi serrée que possible sans lui ôter son efficacité. Si la supervision judiciaire et la responsabilité ministérielle pouvait être combinée dans une affaire aussi vitale, elle devrait l'être. Pour cette raison, je favorise un système où on donnerait l'autorité d'émettre des mandats de surveillance dans les mains d'une Cour supérieure de juridiction criminelle. A ceci je voudrais ajouter une exception d'urgence de vingt-quatre heures où le procureur général pourrait donner une permission verbale quand un juge de la Cour supérieure ne serait pas disponible.

Ce qu'il dit ainsi, c'est que le procureur général est politiquement responsable envers la Chambre et qu'afin de gagner le support du public, le système devrait passer par la Cour supérieure afin d'obtenir la permission de procéder.

M. Mackey: Je pense qu'il s'agit là d'une façon très embarrassante d'arriver au sujet, malgré tout le respect que j'ai pour M. Ryan. Si nous devons aller devant une Cour supérieure de justice et ensuite, s'il s'agit d'un cas d'urgence, devant un procureur général et qu'il vous donne un mandat de vingt-quatre heures, je pense qu'il s'agit là d'une situation quasiment impossible. Vis-à-vis de ce que nous avons suggéré, je pense que nous avons là toute l'autorité nécessaire. Je suis certain comme je suis ici que vous aurez un meilleur contrôle de la situation telle que je vous l'ai déjà expliquée. Et si nous en faisons mauvais usage, vous pourrez nous retirer le mandat.

M. Gilbert: J'aimerais que vous vous souveniez de votre réponse à M. Alexander lorsqu'il a soulevé la question des soupçons. Si vous soupçonnez une personne quelconque d'être impliquée dans des activités criminelles, et je suis sûr que vous avez une longue liste de personnes dont vous savez qu'elles appartiennent à un milieu criminel, comment se fait-il que vous vous sentiez démunis lorsque vous avez à demander la permission à une Cour supérieure ou une Cour suprême pour obtenir un mandat afin de conduire une surveillance audio vis-à-vis de ces gens? Je pense que cela ne demande pas un effort si considérable de demander et d'obtenir un mandat ou un mandat de main-forte. Ceci pour une période de trente ou soixante jours ou de la durée nécessaire? Ainsi, vous pouvez faire enquête et si une durée supplémentaire vous est nécessaire, vous pouvez immédiatement retourner devant le juge et obtenir cette extension.

Tout ce que je veux suggérer, c'est qu'une telle limite pourrait créer un climat de confiance dans le public. Plusieurs personnes, avec raison ou non, et probablement sans raison, diraient, et j'apprécie votre sensibilité à ceci à cause du travail très utile que vous avez fait, qu'il devrait y avoir un certain contrôle public sur les autorités policières.

[Text]

Chief Mackey: I do not know how much more public control you can have over the police, frankly, unless you tie their hands altogether. It is objectionable to me that it should be thought that the police cannot handle this matter themselves, through the authority of the attorney general. You give them a book—the Criminal Code—and the authority to go out and arrest people without a warrant, but you do not want to give them this authority. You may feel that I am sensitive about this—and perhaps I am—but I want to point out to you that I know most of the police chiefs across the country—I know them in Ontario and Quebec—and the kind of job they are trying to do to protect the people.

• 1240

Mr. Gilbert: To summarize, it is said that out of the clash of ideas comes wisdom. There is a clash, and it is probably the purpose of a Committee such as this to elicit the different views so that we can enact legislation which is acceptable to the public and also enforceable by the police. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Chappell?

Mr. Chappell: Thank you, Mr. Chairman.

Chief Mackey, I may say that I am most impressed with your brief relative to organized and syndicated crime; and your examples in relation to Crown Attorney Affleck and Chief Justice Gale, certainly bring home to us how close it is. I want to make clear what you, as a police chief, would like and, at the same time, to find a way of maintaining protection for innocent people—if you can tell us what you would like. I think we must accept the responsibility. The question is whether we can find a way to give it to you with sufficient safeguards. I take it you would prefer all types of surveillance, that is, wire-tap, microphones, camera, long-range listening devices—the whole works; in other words, that everything the criminal element has you have?

Chief Mackey: That is right.

M. Chappell: What about trespass? I take it that you can now hide microphones in certain public and quasi-private places, but I take it you are not seeking any authority, if it could be given, provincially or federally, to go into offices and places such as that to hide microphones?

Chief Mackey: You mean to break and enter—this type of thing?

[Interpretation]

M. Mackey: Je ne vois pas très bien comment le public pourrait contrôler la police, franchement, à moins que vous soyez obligés de lier leurs mains ensemble. Je m'objecte à ceci parce que je pense que la police devrait voir à faire ce travail par elle-même en obtenant l'autorisation du procureur général. Vous donnez à la police un code criminel et l'autorisation de sortir et d'arrêter des individus sans mandat, mais vous ne voulez pas leur donner l'autorisation d'utiliser de l'équipement électronique. Vous pensez peut-être que je suis très sensible à ce sujet et peut-être je le suis. Mais j'aimerais souligner pour vous que je connais la plupart des chefs de police de ce pays,—je connais ceux de l'Ontario et ceux du Québec,—et le travail qu'ils cherchent à fournir c'est de protéger le citoyen.

M. Gilbert: Pour terminer, on dit souvent que le confrontation des idées est à la base de la sagesse. Ainsi, maintenant nous confrontons nos idées et il sera peut-être du ressort du comité tel que celui-ci de clarifier certains points de vue différents afin de pouvoir formuler une loi qui serait acceptable tant pour le public que pour la police. Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Chappell.

M. Chappell: Merci, monsieur le président. Monsieur Mackey, je dois dire que je suis très impressionné par votre mémoire en ce qui concerne le crime organisé et vos exemples au sujet de l'avocat de la Couronne, M. Affleck, et du juge Gale nous a démontré comment ce crime organisé nous est proche.

J'aimerais clairement définir ce que vous voulez, en tant que chef de police, et en même temps trouver une façon de maintenir une protection pour les citoyens innocents. Pourriez-vous nous dire exactement ce que vous aimeriez. Je pense que nous devons accepter la responsabilité, à savoir si la question est de découvrir une façon de vous donner cette autorisation en conservant une sauvegarde suffisante. Je prends pour acquis que vous désireriez avoir tous les types de surveillance, c'est-à-dire, les tables d'écoute, les microphones, les caméras, les micros, à longue portée, tout l'ensemble du matériel; en d'autres mots, vous aimeriez avoir tout ce que les criminels eux possèdent?

M. Mackey: C'est exact.

M. Chappell: Que se passe-t-il au sujet des droits de propriété? Je pense que vous pouvez maintenant cacher des microphones dans certaines places publiques et dans des endroits quasi-privés. Mais je ne pense pas que vous demandiez une autorisation quelconque soit provinciale ou fédérale, afin de pouvoir entrer dans des bureaux et des places semblables et de cacher des microphones?

M. Mackey: Vous voulez dire entrer de force dans un endroit quelconque?

[Texte]

Mr. Chappell: Or even to open a door that was not locked.

Chief Mackey: I think probably we would do it in a different manner, sir.

Mr. Chappell: All right; I will not question you any further on that. I think we can summarize it in a word, that what you would like by way of equipment is everything as it is invented and as it becomes available—everything that is useful to detect crime, or to watch people?

Chief Mackey: Yes.

Mr. Chappell: I appreciate your thought that perhaps the attorney general could give permission, but, on the other hand suppose the permission came from a supreme court judge, or from a county court judge, or a district court judge, in, say, Port Arthur or Timmins, when there was no time to come to Toronto. Do you think that would be satisfactory?

Chief Mackey: Give the chief of police an open authority?

Mr. Chappell: No, no; to get permission from a supreme court judge, with the extra right to obtain permission from a county or district court judge in, say, Port Arthur or Timmins where there are no supreme court judges?

Chief Mackey: I do not know that I follow you. I think what you are saying is that we should go to a supreme court justice, or a judge, for a fiat.

Mr. Chappell: Would you be satisfied with that? In Toronto supreme court judges are available all the time, but you would not find one in Port Arthur or Timmins. If there was an emergency there you would have to go to a county or district court judge.

Chief Mackey: My answer would have to be no.

Mr. Chappell: What would you consider to be the ideal, from your point of view?

Chief Mackey: Exactly as has been stated by Mr. Justice Sargent. I think this is the ideal situation, so far as we are concerned.

Mr. Chappell: What is that?

Chief Mackey: This is the writ of assistance to a superior officer of the police department, to be issued either through a chief justice or through the attorney general and to be an open authority.

[Interprétation]

M. Chappell: Ou même ouvrir une porte qui n'est pas fermée à clef.

M. Mackey: Je pense que nous le ferions probablement d'une façon différente, monsieur.

M. Chappell: D'accord; je ne vous questionnerai pas plus à ce sujet. Je crois que nous pouvons résumer la chose à ce mot, c'est-à-dire que vous désirez obtenir les renseignements au moyen de l'équipement qui comporte tout ce qui a été inventé et qui devient disponible sur le marché. Tous les objets qui peuvent être utiles à détecter le crime, et à surveiller les gens?

M. Mackey: Oui.

M. Chappell: J'apprécie aussi ce que vous avez dit au sujet qu'un procureur général pourrait autoriser la police, mais que d'une façon autre, en supposant que cette autorisation vienne d'un juge de la Cour Suprême, ou d'un juge de cour de comté, ou encore d'un juge de district, disons, de Port Arthur ou de Timmins, lorsqu'on ne peut pas venir à Toronto. Pensez-vous que cela serait satisfaisant?

M. Mackey: De donner l'autorité au chef de police?

M. Chappell: Non, non; d'obtenir la permission d'une Cour Suprême avec un droit supplémentaire d'obtenir cette permission d'un juge d'une cour de comté ou de district, disons, soit à Port Arthur ou à Timmins lorsqu'il n'y a pas de juge de la Cour Suprême?

M. Mackey: Je ne sais pas si je vous suis très bien. Mais je pense que vous dites que nous devrions obtenir la permission d'un juge soit de la Cour Suprême, ou d'un juge des cours provinciales pour un tel mandat.

M. Chappell: Cela ne nous satisferait-il pas? A Toronto des juges de la Cour Suprême sont disponibles en tout temps, mais vous ne les trouvez pas ni à Port Arthur ni à Timmins. En cas d'urgence vous pourriez ainsi demander une permission à un juge d'une cour de district ou de comté.

M. Mackey: Ma réponse devrait être non.

M. Chappell: Que suggéreriez-vous comme arrangement idéal selon votre point de vue?

M. Mackey: Exactement ce qui a été dit par le juge Sargent. Je pense que c'est là la situation idéale, en tant que la police est concernée.

M. Chappell: De quoi s'agit-il?

M. Mackey: Il s'agit de l'attribution d'un mandat de main forte à un officier supérieur du service de police, qui pourrait être accordé soit par un juge en chef soit par un procureur général, et qui donnerait à la police un "blanc-seing".

[Text]

Mr. Chappell: A chief justice or the attorney general, and an open authority?

Chief Mackey: Yes; and this would be limited to those whom the chief justice or the attorney general would name, so that we could cover the whole province. In many instances, police departments do not have the equipment. It is quite expensive equipment. We would probably have to have the Ontario Provincial Police use it. As you say, supreme court justices, magistrates, judges and justices of the peace are available in Toronto, but that is not so all over the province. Were this open authority given to a superior officer of the police department, or the chief of police, or the commissioner of police, it would be the

● 1245

same authority as we have to issue gun permits; and this is done by the attorney general.

Mr. Chappell: How often would that authority be renewed?

Chief Mackey: It would be a continuous authority while you were in office, unless it was withdrawn by the attorney general.

Mr. Chappell: How many chiefs of police in the province of Ontario would you anticipate would have such authority?

Chief Mackey: Half a dozen.

Mr. Chappell: And the Commissioner of the Ontario Provincial Police?

Chief Mackey: Yes.

Mr. Chappell: In relation to privileged communications, the Canadian Bar Association has expressed concern that you might listen in to a conversation between the criminal and his lawyer. This has been privileged for centuries.

Chief Mackey: And will continue to be so, as far as police departments are concerned.

Mr. Chappell: I take it that for you to segregate it during your listening would be almost impossible. You ask that it be dealt with at the time of the hearing. The judge decides then whether or not to listen to it? Is that your approach?

Chief Mackey: I think there would be occasions when the segregation of it would have to be done by the judge, because it may be involved in other conversations on the tape. Is that what you mean?

[Interpretation]

M. Chappell: Un juge en chef ou le procureur général, et un blanc-seing?

M. Mackey: Oui; et ceci serait restreint aux gens nommés par le juge en chef ou le procureur général, ainsi nous pourrions couvrir toute la province. En plusieurs cas, les chefs de police n'ont pas l'équipement nécessaire. C'est un équipement très coûteux. Nous devons peut-être demander que ce soit la police provinciale de l'Ontario qui l'utilise. Comme vous l'avez dit, les juges de la Cour Suprême, les magistrats, les juges de paix sont disponibles à Toronto, mais non à travers toute la province. Si ce blanc-seing donné à un officier supérieur du service de la police ou au chef de police ou au commissaire de police, cette autorisa-

tion devrait être faite de la même façon que nous avons le droit de donner des permis de port d'arme; et ceci est fait par le procureur général.

M. Chappell: D'après vous, sur quelle période de temps cette autorisation devrait être renouvelée?

M. Mackey: Elle devrait être une autorisation continue tant que la personne nommée est en fonction, à moins que cette autorisation lui soit retirée par le procureur général.

M. Chappell: Combien de chefs de police de la province de l'Ontario, pensez-vous, seraient touchés par cette autorisation?

M. Mackey: Une demi-douzaine.

M. Chappell: Ainsi que le commissaire de la Sûreté provinciale de l'Ontario?

M. Mackey: Oui.

M. Chappell: En ce qui concerne les communications privilégiées, l'Association canadienne du barreau a exprimé son inquiétude au sujet de l'écoute éventuelle des conversations entre un criminel et son avocat. Ces genres de conversations ont été privilégiés pendant des siècles.

M. Mackey: Et elles continueront à l'être, en ce qui concerne les services de police.

M. Chappell: J'ai cru comprendre qu'il vous serait impossible d'isoler ces faits au cours de votre écoute. Vous demandez que cela soit fait au moment de l'audience. Le juge décide alors si oui ou non il doit écouter ces conversations? Est-ce là la façon dont vous voulez vous y prendre?

M. Mackey: Je pense qu'au cours de certaines occasions lorsque l'isolement de ces conversations doit être fait par le juge, car certaines d'entre elles peuvent toucher d'autres conversations sur le ruban. C'est ce que vous voulez dire?

[Texte]

Mr. Chappell: Yes. Is there some person monitoring at the time? Suppose you have taped the telephone line of a known criminal. You would have no way of knowing whether, that morning, he was going to be calling his lawyer or his criminal clients?

Chief Mackey: No, I do not think so. Have you anything to add to that, Inspector?

Inspector R. Soplett (Metropolitan Police, Toronto, Ontario): In relation to our having it monitored, sometimes, when you first decide that the man is an important criminal and you have used all methods of trying to apprehend him, you finally come down to electronic surveillance, and you will quite often put on a wire-tap and use automatic recording. You do not have the manpower to man it over a continuous, 24-hour period so you would put it on automatic and come back within an 8-hour period to see that the equipment is performing the function for which it is there. Then you would put a man on to monitor it and to record everything that was coming down.

Chief Mackey: May I say something further, sir? In the past we have transcribed many of these tapes for the benefit of judges. They follow this with the tape, and for the *voir dire* they have the tape. The judge will then decide what will, and what will not, go in. This has been done in at least a couple of hearings.

Inspector Soplett: Yes; and quite often, prior to the trial, by arrangements with the defence lawyer, the crown attorney and the police officer who has the tape in his possession, it will be played over to them and then there will be argument before the judge who is listening to the case, and some of it will be left out on his instructions.

Mr. Chappell: I am trying at the moment to come to some decision on what we can do relative to the suggestion of the Canadian Bar Association that the privilege should remain. I take it from what you have said that there is no reasonable way by which it can be kept off the tape. It has to be taped and later decided whether or not it can be heard in court?

Chief Mackey: I do not think there is really any reasonable way we can keep it off the tape.

Mr. Chappell: Is somebody listening all the time?

Chief Mackey: They are automatic tapes, and they register.

[Interprétation]

M. Chappell: Oui. Y a-t-il quelqu'un qui enregistre ces discussions? Supposons que vous avez branché sur une table d'écoute la ligne téléphonique d'un criminel connu. Vous n'avez aucune façon de savoir si un matin quelconque il désire appeler son avocat ou ses autres amis criminels?

M. Mackey: Non, je ne pense pas. Avez-vous quelque chose à ajouter à ceci, monsieur l'inspecteur?

M. R. Soplett (Metropolitan Police, Toronto, Ontario): En ce qui concerne notre enregistrement, lorsque vous décidez premièrement que cet homme est un important criminel c'est que vous voulez utiliser toutes sortes de méthodes afin de l'appréhender, vous devez finalement passer par l'écoute électronique. Et assez souvent vous devrez donc le brancher sur une table d'écoute et utiliser un enregistreur automatique. Vous n'avez pas la possibilité d'avoir une main-d'œuvre capable de l'enregistrer sous une période continue de 24 heures ainsi vous aurez soin de le brancher sur une enregistreuse automatique et revenir après une période de 8 heures afin de vérifier si l'équipement accomplit bien le travail pour lequel il a été installé. Ensuite vous affecterez un homme à l'enregistrement et vous passerez au crible tout ce qui a été enregistré.

M. Mackey: Puis-je ajouter quelque chose? Dans le passé nous avons transcrit plusieurs de ces rubans pour le compte des juges. Ils suivent l'enregistrement et la transcription et c'est le juge qui décide ce qui peut être pris et ce qui ne peut pas l'être. Ceci a été fait au cours de plusieurs audiences.

M. Soplett: Oui; et très souvent aux fins du procès. Après un accord avec l'avocat de la défense, le procureur général et l'officier de police qui possède le ruban, il sera joué de nouveau devant ces personnes et l'on discutera alors devant le juge qui est chargé de la cause de certaines parties de l'enregistrement. Certaines parties seront laissées de côté sur l'instruction précise des juges.

M. Chappell: J'aimerais essayer en ce moment de prouver qu'une proposition vis-à-vis de ce que nous a suggéré l'Association canadienne du Barreau afin que ces privilèges restent consacrés. J'ai compris d'après ce que vous nous avez expliqué qu'il n'y a aucun moyen raisonnable par lequel on pourrait prévenir cet enregistrement. Cet enregistrement est fait et l'on doit décider plus tard si oui ou non il doit être entendu devant la cour?

M. Mackey: Je pense qu'il n'y a aucune façon de procéder envers laquelle nous puissions empêcher l'enregistrement.

M. Chappell: Est-ce que quelqu'un écoute l'enregistrement tout le temps?

M. Mackey: Il s'agit d'enregistreuse automatique.

[Text]

Mr. Chappell: Yes. You said you did not want to give the number of wire-tappings that have been done in Toronto. Did you give permission for all of them?

Chief Mackey: Yes; through the Inspector here.

Mr. Chappell: Are you personally confident that permission would have been granted in each of those cases by a supreme court judge if an application had been made?

Chief Mackey: I do not think there is any doubt at all, sir, for the type of criminal we were dealing with.

Mr. Chappell: Did any of them turn out to be absolutely false leads, with nothing there at all; that somebody was taped and was shown not to have been engaged in any criminal activity?

Chief Mackey: In some of them it turned out that we did not have evidence to prosecute.

Mr. Chappell: You had evidence, but not sufficient. You were confident you had evidence he was involved, but not enough to make a case?

● 1250

Chief Mackey: That is right.

Mr. Chappell: But you did not find any that turned out to be absolutely false leads?

Chief Mackey: No.

Mr. Chappell: I have one final question. You gave us two examples of tampering with telephones. How do you catch people? What devices have you for finding out if that is going on?

Chief Mackey: We do not really find out immediately. What happens is that the Bell Telephone very often calls us. But in the case of Mr. Justice Gale we had certain security on the place. They just could not make the tap.

Mr. Chappell: Is there anything that we as telephone users should be watching for? Is there any way of knowing?

Chief Mackey: I do not think you have a thing to worry about as an individual citizen.

[Interpretation]

M. Chappell: Oui. C'est une pratique courante à Toronto. Vous avez dit que vous ne voulez pas nous révéler le nombre de tables d'écoute que vous avez faites. Avez-vous autorisé toutes ces tables d'écoute?

M. Mackey: Oui, c'est l'inspecteur Soplett qui est ici, qui s'en est chargé.

M. Chappell: Êtes-vous persuadé qu'une autorisation vous aurait été accordée dans chacun des cas par un juge de la Cour suprême si vous aviez dû demander une telle autorisation?

M. Mackey: Je pense qu'il n'y a aucun doute à ce sujet, monsieur, surtout vis-à-vis du genre de criminels auxquels nous avons affaire.

M. Chappell: Est-ce que certaines de ces écoutes se sont révélées des mauvaises approches, ou n'ont rien donné du tout. Est-ce qu'il est arrivé que quelqu'un soit branché sur une table d'écoute et qu'après coup, on a découvert qu'il n'était engagé dans aucune activité criminelle?

M. Mackey: Dans certains cas nous n'avons eu aucun moyen de trouver une preuve afin de le poursuivre.

M. Chappell: Vous aviez des preuves mais pas suffisantes pour le poursuivre. Vous étiez certains qu'il était impliqué dans des activités criminelles mais vous n'aviez pas assez de preuves pour l'accuser formellement?

M. Mackey: C'est exact.

M. Chappell: Mais vous n'en avez jamais trouvé aucun qui soit complètement innocent?

M. Mackey: Non.

M. Chappell: J'ai une dernière question. Pouvez-vous nous donner deux exemples de corruption faite au moyen de téléphone. Comment réussissez-vous à attraper les gens qui s'y livrent? Quel système utilisez-vous pour découvrir ces activités?

M. Mackey: Vraiment nous ne pouvons rien immédiatement. Ce qui arrive habituellement c'est que la Compagnie Bell Téléphone nous appelle. Mais dans le cas du juge Gale, nous avions une certaine surveillance à l'intérieur de la place. Ainsi ils n'ont pas réussi à établir l'écoute.

M. Chappell: Y a-t-il certaines raisons pour que l'usage du téléphone doive être sur ses gardes? Y a-t-il un moyen de connaître ces choses?

M. Mackey: Je ne pense pas que vous ayez à vous inquiéter en tant que simple citoyen.

[Texte]

Mr. Chappell: I am thinking of some person like the Honourable Mr. Justice Gale. Is there anything to indicate to the user of the telephone this is going on?

Chief Mackey: No, there is not.

Mr. Chappell: Nothing at all?

Chief Mackey: No. Bell Canada will likely call us, say that they found a tap on a phone, and give us the equipment.

Mr. Chappell: And with their equipment you can test and find out?

Chief Mackey: I think what they do is work on the lines and find them. I think that is what happened in many instances.

Mr. Chappell: I just have one more question. Is there any research going on in Canada or in the United States on how to deal with this sophisticated activity of criminals with all this equipment?

Chief Mackey: Are you talking about research into listening devices?

Mr. Chappell: Yes, and how to catch the criminals now with all this sophisticated equipment? Is there any real scientific research going on?

Chief Mackey: I personally know of no scientific research but within the police organization we do have our own intelligence organization where all this information is gathered together and discussions held on how to approach it and how to use what we have.

Mr. Chappell: Is that available to all the chiefs across Canada?

Chief Mackey: I would say it is available to most chiefs across Canada. Our Canadian chiefs have an intelligence organization, but we only meet once a year because of the distance between places. However, the information is passed along from one to the other as it is obtained.

Mr. Chappell: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. MacEwan.

Mr. MacEwan: Some of my questions have been pretty well covered, Mr. Chairman. The brief presented by the Association indicates much work being done on it.

[Interprétation]

M. Chappell: Je pense au cas de M. le juge Gale. Est-ce qu'il y a une façon pour l'utilisateur du téléphone de savoir que sa ligne est écoutée?

M. Mackey: Non, il n'y a aucune façon.

M. Chappell: Rien du tout?

M. Mackey: Non. Bell Canada nous appelle probablement et nous dit qu'ils ont découvert une table d'écoute branchée sur un téléphone et qu'ils vont nous donner l'équipement.

M. Chappell: Et avec leur équipement vous êtes capables de faire une recherche et de découvrir cela?

M. Mackey: Je pense que ce qu'ils font, c'est qu'ils travaillent sur la ligne téléphonique et découvrent l'appareil. C'est ce qui est arrivé dans plusieurs cas.

M. Chappell: J'ai une question supplémentaire. Est-ce que l'on poursuit certaines recherches au Canada ou aux États-Unis afin de savoir comment découvrir si ces activités très spéciales de criminels avec un équipement très au point?

M. Mackey: Vous parlez de recherches au sujet d'appareils d'écoute?

M. Chappell: Oui, et de recherches pour essayer de surprendre les criminels qui agissent avec tout cet équipement ultra-moderne. Est-ce qu'il y a une recherche scientifique qui est faite à ce sujet?

M. Mackey: Je ne connais personnellement aucune recherche faite dans ce but, mais à l'intérieur des services de police, nous avons notre propre système de recherches où nous compilons tous ces renseignements et où nous discutons comment arriver à découvrir ce genre de criminels.

M. Chappell: Est-ce que ces services sont disponibles à tous les chefs de police du Canada?

M. Mackey: Je dirais plutôt qu'ils sont disponibles pour la plupart des chefs de police du Canada. Nos chefs de police possèdent un service de renseignements, mais nous nous rencontrons uniquement une fois par année à cause des immenses distances qui nous séparent. Cependant ces renseignements nous sont transmis de l'un à l'autre lorsque nous les obtenons.

M. Chappell: Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Monsieur MacEwan.

M. MacEwan: Certaines de mes questions ont été déjà débattues, monsieur le président. Je pense que le mémoire qui nous a été présenté par l'Association nous indique qu'un grand travail a déjà été accompli. Je me réfère au cas qui a été mentionné par M.

[Text]

Having regard to the cases mentioned by Captain Boisvert, could it not be said that this influx of criminals from the United States has already commenced in the Montreal area?

Director Gilbert: Yes, definitely.

Oui, sûrement. Il ne faut pas se leurrer, trop longtemps, au Canada, on a voulu se donner l'illusion que le crime organisé n'existait pas. Ce n'est que tout récemment, disons depuis les deux dernières années, à cause d'un changement de politique de la part des chefs de police, qui ont permis aux organismes d'information de donner des comptes rendus de leurs réunions afin de mieux renseigner la population, que l'on commence à se rendre compte de l'infiltration du crime organisé.

Je profite aussi de l'occasion pour préciser que le crime organisé n'appartient pas uniquement à la Mafia ou à la Cosa Nostra. Nous avons, dans chacune de nos provinces, des criminels typiquement d'expression française ou typiquement d'expression anglaise qui savent s'organiser pour atteindre leurs fins. Est-ce que je répons à votre question?

Mr. MacEwan: Yes, thank you. Have you in your police force in the Montreal area used the electronic devices which we have been speaking about here?

● 1255

Mr. Gilbert (témoin): Oui, occasionnellement.

Mr. MacEwan: Pardon?

Mr. Gilbert (témoin): Occasionnellement.

Mr. MacEwan: Have you used the evidence which you have obtained in court? Have you been able to use it?

Mr. Gilbert (témoin): Oui. Nous avons, présentement une cause de tentative de vol avec effraction dans une institution bancaire, où les criminels ont creusé un tunnel sous des édifices, et nous avons déposé au tribunal des éléments de preuve recueillis par interception téléphonique.

Mr. MacEwan: I take it this is an understatement, of course, and that you concur in what you have in your brief—that you should be given more power to use this type of evidence in your courts?

Mr. Gilbert (témoin): C'est un aspect de la question. Mais ce que nous cherchons à obtenir, c'est une législation qui condamnerait d'une façon beaucoup plus radicale les éléments criminels qui se servent de ces moyens pour détourner des fonds privés. C'est une des raisons pour lesquelles nous insistons pour avoir une législation.

[Interpretation]

Boisvert. Ne pourrait-on dire que l'arrivée des criminels en provenance des États-Unis a déjà commencé dans la région de Montréal?

M. Gilbert (témoin): Oui, définitivement.

Yes, certainly. We should not have any illusions. We have been under the impression too long that organized crime does not exist in this country. It is only very recently, over the last two years, through a change in the policy of police chiefs, who have enabled the mass media to inform the public by making the proceedings of their meetings available to the latter, that we have begun to realize the extent of infiltration by organized crime.

I want to take advantage of this opportunity to make it clear that organized crime is not solely under the Mafia or under the Cosa Nostra. In each of our provinces there are criminals, either typically English-speaking or typically French-speaking who know how to organize their activities to achieve their own ends. Have I replied to your question?

M. MacEwan: Je vous remercie. Est-ce que les forces policières de la région de Montréal ont utilisé des systèmes d'écoute électronique dont nous avons déjà parlé?

Mr. Gilbert (witness): Occasionally, yes.

Mr. MacEwan: I beg your pardon?

Mr. Gilbert (witness): Occasionally.

M. MacEwan: Avez-vous utilisé ces preuves lorsque vous avez comparu en cour? Avez-vous été capables de les utiliser?

Mr. Gilbert (witness): Yes, we have a case now of attempted burglary in a banking institution where the criminals dug a tunnel under the building, and we brought to the court the evidence we collected through live wire-tapping.

M. MacEwan: Je pense qu'il s'agit là bien sûr d'un euphémisme. Et votre conclusion qui apparaît dans le mémoire veut que l'on vous donne une plus grande latitude d'utiliser ces genres de preuves devant la cour?

Mr. Gilbert (witness): That is one aspect of the question. But what we want to get, is legislation that would condemn much more severely criminal elements who use these methods to misappropriate private funds. That is one of the reasons why we want appropriate legislation.

[Texte]

Nous avons des exemples dans la province de Québec, d'agences de détectives qui particulièrement dans les causes de divorce, se servent de moyens électroniques pour obtenir des preuves. Naturellement, l'amendement à la Loi sur le divorce, aura pour effet de réduire le nombre de circonstances où ces gens mal intentionnés pourraient employer ces moyens.

Mais je conclus en disant que si nous tenons à ce qu'une législation soit adoptée, c'est pour empêcher les criminels eux-mêmes de se servir de ces moyens.

Mr. MacEwan: My final question Mr. Chairman, is right on point. It might be considered ancillary but I would like to have this information.

As you know, there is an information centre being set up by the Royal Canadian Mounted Police and they will have a new building this year.

Do you find that the services which have been rendered and will be rendered more so by this centre are of assistance in combatting the criminal elements in Montreal?

M. Gilbert (témoin): Oui. Il s'agit de moyens qui sont absolument essentiels pour nous permettre d'obtenir des renseignements et de les transmettre aux différents corps de police.

Quant au crime organisé, il existe dans la province d'Ontario, le *Criminal Intelligence Service of Ontario*; dans la province de Québec, un nouvel organisme a été mis sur pied dans le but de combattre le crime organisé. Donc, les différents bureaux de renseignements ou *Intelligence Units* communiquent entre eux des informations touchant le crime organisé.

Mr. MacEwan: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Murphy.

Mr. Murphy: I have several questions, Mr. Chairman, but I note it is 1.00 o'clock. If the witness is going to come back, I would like to know ahead of time.

The Chairman: I thought it might be possible to terminate the proceedings this morning. We have only one more witness other than yourself, I believe, and if we could go until perhaps 1.30 p.m. it would relieve us of the necessity of coming back at 3.30. If that is agreeable to the Committee, I would ask you to proceed.

Mr. Murphy: At the outset, Mr. Chairman, I would like to congratulate the Chiefs of Police on the brief which they have presented. They have certainly presented their case very strongly. Also before I start I should point out that my background over a period of 20 years has been on the other side of the fence from

[Interprétation]

We have examples in the Province of Quebec of private detective agencies which, particularly in divorce cases, make use of electronic devices to get evidence. Naturally, the amendment of the Divorce Act will reduce the number of circumstances where ill-intentioned people could use these devices.

But I conclude by saying that if we want legislation to be passed, it is to prevent criminals from using these devices.

M. MacEwan: Ma dernière question, monsieur le président. Elle est juste à point. Elle peut être considérée comme secondaire, mais j'aimerais avoir ce renseignement.

Comme vous le savez, un Centre de renseignements est en train d'être établi par la Gendarmerie royale et elle a, cette année, un nouvel édifice à cette fin.

Pensez-vous qu'un tel centre pourrait rendre et rendra encore plus de services afin de combattre les éléments criminels de Montréal?

Mr. Gilbert (witness): Yes, these are methods that are absolutely essential if we are going to get the information we need and to transmit that information to the different police bodies.

In regard to organized crime, in the Province of Ontario there is the Criminal Intelligence Service of Ontario. In the Province of Quebec, a new agency has been set up to combat organized crime. Thus the different Intelligence Units get in touch with each other to communicate information in regard to organized crime.

M. MacEwan: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Murphy.

M. Murphy: J'ai plusieurs questions, monsieur le président, mais je vois qu'il est déjà une heure. Si le témoin doit revenir devant le comité, je voudrais le savoir à l'avance.

Le président: Je pense qu'il serait possible de terminer l'audience du témoin ce matin. Il ne nous reste plus qu'un autre orateur à part vous-même, je crois, et nous pourrions peut-être poursuivre jusqu'à 1 h 30. Cela nous permettrait de ne pas siéger à 3 h 30, si cela est agréable au comité. Je vous demanderais alors de poser vos questions.

M. Murphy: Avant tout, monsieur le président, je voudrais féliciter les chefs de police au sujet de leur mémoire qu'ils nous ont présenté ce matin. Ils ont certainement présenté leur cas très fermement. Aussi, avant de commencer je voudrais souligner que mon expérience au cours des vingt dernières années s'est

[Text]

these gentlemen. As a result, some of my questions no doubt will indicate that. However, it is only because of my past experience, as your statements have been as a result of your experience.

On page 4 of the brief you point out what I think are your main reasons for wanting surveillance and that is:

In order to obtain the knowledge absolutely necessary to devise new methods of controlling the spread of organized crime in Canada, law enforcement must be able to identify the major criminal figures, their criminal associates, their professional associates, their legitimate "fronts", their criminal activities, their legal activities and businesses.

All morning long the word "criminal" has been mentioned—criminal types, criminal characters. What, exactly, or who, in your mind, is a criminal?

Chief Mackey: You are asking me that question?

Mr. Murphy: Yes, sir.

Chief Mackey: This may be a loose interpretation, but one who is living by crime, who has no employment and has lived this way.

Mr. Murphy: That is a person who is actually committing crimes?

Chief Mackey: Not necessarily committing crimes but maybe the agent for others. And this is where you get the insulation for the person who sits in the background and who does nothing but have people work for him committing crimes.

Mr. Murphy: In assisting or aiding and abetting others who are committing crimes, he in fact is committing a crime himself.

Chief Mackey: That is right. Or directing him.

Mr. Murphy: How do you determine whether or not a person is a criminal in the sense that you have mentioned?

Chief Mackey: I would think that all of those on whom we have used taps have records of criminal offences.

Mr. Murphy: They have records of criminal offences? So that a person with a criminal record is more suspect, I take it, than a person who does not have a criminal record. Is this what you are saying?

Chief Mackey: I would say yes.

Mr. Murphy: But it is also true, is it not, that there are many people with criminal records who, once they

[Interpretation]

passée de l'autre côté de la barrière. Ainsi, mes questions, sans doute, refléteront ce passé. Cependant, c'est aussi uniquement à cause de mes expériences passées que vos déclarations ont été le résultat de vos propres expériences. A la page 4 de votre mémoire, vous soulignez ce que je crois être votre principale raison de demander une audio-surveillance, et je cite:

Afin d'obtenir les connaissances absolument indispensables à l'invention de nouvelles méthodes de lutte contre la propagation du crime organisé au Canada, la répression doit pouvoir connaître les grands criminels, leurs comparses, leurs associés professionnels, et leurs activités et entreprises légitimes.

tout au long de la matinée le mot criminel est revenu sans cesse. Types de criminel, caractère du criminel. Qu'est-ce à votre esprit d'être un criminel?

M. Mackey: Vous me posez cette question?

M. Murphy: Oui, monsieur.

M. Mackey: C'est une personne qui vit du crime. C'est peut-être là une interprétation très large, mais je pense qu'il s'agit d'une personne qui n'a pas d'emploi et qui vit de cette façon.

M. Murphy: C'est donc une personne qui actuellement commet des crimes?

M. Mackey: Non pas nécessairement, qui ne commet pas nécessairement des crimes mais qui peut être l'agent de criminels. Et c'est là que vous découvrez une protection pour la personne à l'arrière-plan et qui ne fait qu'organiser des gens qui travaillent pour lui et commettent ces crimes.

M. Murphy: En aidant ou assistant et cachant ces criminels qui eux commettent réellement des délits, il commet lui-même un crime.

M. Mackey: C'est exact.

M. Murphy: Comment pouvez-vous déterminer si oui ou non une personne est un criminel? Je parle du sens dans lequel vous l'avez décrit?

M. Mackey: Je pense que ceux envers lesquels nous avons utilisé l'écoute électronique ont des dossiers reflétant des délits criminels.

M. Murphy: Ils ont des dossiers reflétant les activités criminelles? Ainsi une personne qui a un dossier criminel est plus suspecte qu'une personne qui n'a aucun dossier. C'est ce que vous voulez dire?

M. Mackey: Oui, c'est ce que je veux dire.

M. Murphy: Mais il est aussi vrai, n'est-ce pas que certaines personnes qui ont un dossier criminel une

[Texte]

are discharged from prison, carry on lawful activities as opposed to criminal activities.

Chief Mackey: Let us say it is the active criminal, the one who is living by crime. It is difficult to differentiate here, but the person who has committed a crime or committed two crimes or even three crimes, whatever the case may be, who is out working and minding his own business, is certainly not going to even come into our observation.

Mr. Murphy: This is what I am trying to get at. Do not misunderstand me—I think you should have the right to use all of these technological devices that have come along in order to combat organized crime as we understand it. But what I am worried about is this: before you put the tap on a criminal, and this is what you are asking for, I suggest to you that you must already know that he is committing a crime in order to qualify him as a criminal.

Chief Mackey: Yes.

Mr. Murphy: And if you already know that he is committing a crime, can you not arrest him?

Chief Mackey: No, not necessarily.

Mr. Murphy: Maybe you could explain that to me a little bit.

Chief Mackey: You have to have evidence. We will see a person associating with the active criminal, the man who is going out and doing the breaking and entering, meeting him in bars and elsewhere; he has no occupation, and we know from our information that the individual is engineering something or maybe acting as an agent. "Now I want the clothing store broken into tonight. We need 200 suits; you take those 200 suits to John Doe and I will pay you off"—this type of thing. You have to get the evidence and it is very difficult to get the evidence in this type of crime.

Mr. Murphy: Are you not saying, Chief, that in the circumstances you have mentioned, you do not have the actual evidence of this man directing the operation, but that you suspect?

Chief Mackey: All right—"suspect", if you want to put it that way.

Mr. Murphy: Yes. So that when you say here "law enforcement must be able to identify the major

[Interprétation]

fois qu'elles sont sorties de prison, rentrent dans le rang et ont des activités tout à fait à l'opposé des activités criminelles.

M. Mackey: Disons que nous parlons du criminel actif, de celui qui vit du crime. Il est difficile de faire une différence ici. La personne qui a commis un crime ou qui a commis deux crimes ou éventuellement trois crimes, quel que soit le cas, et qui après cela s'occupe de ses propres affaires, n'entre certainement pas dans nos observations.

M. Murphy: C'est là où je voulais en venir. J'espère que vous ne vous méprenez pas sur mes paroles. Je pense que vous devriez avoir le droit d'utiliser tous ces instruments techniques, qui ont été créés pour combattre le crime organisé tel que nous le connaissons... Mais ce qui m'inquiète est ceci: avant que vous branchiez la ligne téléphonique d'un criminel, et c'est là la permission que vous demandez, je vous suggère donc que vous devriez déjà à ce moment-là savoir qu'il est impliqué dans des activités criminelles afin de pouvoir le qualifier lui-même de criminel.

M. Mackey: C'est exact.

M. Murphy: Et si vous savez qu'il est en train de commettre un crime, pourquoi ne pouvez-vous pas l'arrêter?

M. Mackey: Non, pas nécessairement.

M. Murphy: Pouvez-vous m'expliquer un peu cela.

M. Mackey: Avant de l'arrêter vous devez avoir une preuve. Si nous rencontrons une personne qui est associée à des criminels actifs, c'est-à-dire un spécialiste du vol avec effraction, par exemple, qui rencontre cette personne dans des bars et dans d'autres endroits, que cette personne n'a pas d'occupation, et que nous connaissons d'après nos renseignements que cet individu est en train d'arranger un coup, il peut peut-être agir comme un agent. Il peut dire: «maintenant je veux que ce soir vous vous occupiez de ce magasin de vêtements. Nous avons besoin de 200 habits; vous porterez ces 200 habits chez un tel un tel et je vous paierai.» Il peut tenir ce genre de discussion. Cependant vous devez avoir la preuve de cela et c'est très difficile d'obtenir ce genre de preuve.

M. Murphy: Vous ne disiez pas, monsieur, que dans les circonstances que vous venez de mentionner, que vous n'avez pas de preuve concrète que cet homme trempe dans l'opération, mais que vous avez des soupçons?

M. Mackey: Disons donc que nous le soupçonnons, si vous voulez qu'il en soit ainsi.

M. Murphy: Oui. Ainsi lorsque vous dites que les forces policières doivent être capables d'identifier les

[Text]

criminal figures", you also mean suspected criminal figures?

Chief Mackey: Right.

● 1305

Mr. Murphy: You also refer to their professional associates.

Chief Mackey: That is right.

Mr. Murphy: A question of privilege has been raised here by a couple of members of the Committee. I take it that a professional associate of a criminal would probably include his lawyer.

Chief Mackey: No, I do not think so, unless the lawyer was committing crimes. We are talking about people who are in the same business, not in the business of law.

Mr. Murphy: Professional criminal associates. You refer to surveillance of their criminal activities, which I can understand, and you are also asking the right to survey their legal activities in businesses. Do I interpret that correctly?

Chief Mackey: Yes, I would think that this would apply with the criminals.

Mr. Murphy: And in doing that, Chief, are you not then also in a sense monitoring and conducting surveillance on the legal associates of the suspected criminal?

Chief Mackey: No. When we talk about a legal front, this would be an individual who has probably purchased a business—maybe purchased two or three businesses—with the idea of putting other people out of business. This is the way they work. For instance they will purchase a bakery, or two or three bakeries, cut the price 5 cents on a loaf of bread and put the other people out of business or at the point where they want to sell their businesses. Then they will get in and take over. This is the way they operate. In many cases, they try extortion. I do not want to refer to the case directly, but there is a case where one man without a record and a second man were trying to extort money from another businessman and had extorted the sum of about \$35,000. There was an arrest made as a result of our taps because we suspected this man of criminal activities, but the one we suspected of criminal activities we did not charge. The offence was committed by someone else. As a result, we have had to put protection on this man on a twenty-four-hour basis. I will say it is not in Toronto and I will not indicate where it is because of the nature of this case. This is the type of thing that you get involved in. Where you have information that

[Interpretation]

principales figures criminelles, vous voulez dire aussi des personnes que l'on soupçonne d'être des criminels?

M. Mackey: C'est exact.

M. Murphy: Vous vous référez donc aussi avec leurs associés professionnels.

M. Mackey: C'est exact.

M. Murphy: Une question de privilège a été soulevée par quelques-uns des membres du comité. Je pense donc que sous le vocable associé professionnel d'un criminel vous trouveriez probablement son avocat.

M. Mackey: Non, je ne crois pas. A moins que l'avocat lui-même commette des crimes. Nous parlons des gens qui sont dans le même genre de travail, non en ce qu'il s'agit d'être avocat.

M. Murphy: Vous voulez donc dire des criminels professionnels associés. Vous parlez aussi de la surveillance de leurs activités criminelles, qui selon ce que je saisis, vous dites que vous prenez aussi le droit de surveiller leurs activités légales et commerciales. Est-ce que j'interprète ceci correctement?

M. Mackey: Oui. Je pense que cela s'applique lorsque l'on parle de criminels.

M. Murphy: Et en faisant ceci, monsieur, est-ce que vous n'insultez pas non plus et surveillez les associés légaux d'un suspect?

M. Mackey: Non. Lorsque nous parlons de couverture légale, nous pensons à un individu qui a probablement acheté un commerce ou acheté deux ou trois commerces, avec l'idée de provoquer la faillite de certains autres commerces. C'est la façon dont ils travaillent. Par exemple ils achèteront une boulangerie, ou deux ou trois boulangeries, couperont les prix de 5 cents sur un pain et feront faire faillite à d'autres personnes jusqu'au point où ces dernières devront vendre leurs commerces. Ainsi ils entrent en scène et reprennent l'affaire. C'est la façon dont on opère. Dans plusieurs cas ils essaient l'extorsion. Je ne veux pas citer spécialement un cas, mais je me souviens d'un cas où un homme sans dossier et un autre homme ont essayé de soutirer de l'argent d'un homme d'affaires et lui ont extorqué la somme d'environ \$35,000. Nous avons procédé à une arrestation après avoir écouté nos enregistrements car nous suspicions cet homme d'activités criminelles. Mais la personne que nous suspicions d'activités criminelles, n'a pas été accusée. Le délit avait été commis par quelqu'un d'autre. Comme résultat nous avons dû protéger cette personne vingt-quatre heures sur vingt-quatre. Cela ne s'est pas passé à Toronto, et je ne dirai pas où à cause de la

[Texte]

[Interprétation]

people are involved in extortions and this type of thing, you try to get this information so that you can prevent these extortions or prevent murder.

nature de ce cas. Mais c'est le genre d'activité où vous vous trouvez entraînés. Lorsque vous avez des renseignements au sujet de personnes qui sont impliquées dans des extorsions ou des activités semblables, vous essayez d'obtenir ces renseignements afin de prévenir soit les extorsions soit éventuellement un meurtre.

Mr. Murphy: Do I take it, then, that on page 4 where you request surveillance of the legal activities in businesses of suspected criminals, you are really talking about the use of these legal activities in businesses : . .

M. Murphy: Ainsi quand à la page 4 vous demandez une surveillance des activités légales des commerces menés par des criminels, vous parlez réellement de l'utilisation de ces activités légales dans les affaires.

Chief Mackey: In an illegal way.

M. Mackey: D'une façon illégale.

Mr. Murphy: In an illegal way.

M. Murphy: D'une façon illégale.

Chief Mackey: Correct.

M. Mackey: C'est exact.

Mr. Murphy: But if that type of surveillance is permitted and carried on—no doubt this suspected criminal is carrying on what might be a legal business in an illegal way, which is an illegal business, really, is it not? —you are also going to be monitoring all of his conversations or contacts with other legitimate businessmen who have dealings with him, are you not?

M. Murphy: Mais si nous autorisons ce genre de surveillance il n'y a aucun doute que ce suspect qui dirige une affaire légale d'une façon tout à fait illégale, ce qui revient à être une affaire illégale, vous essayez aussi d'enregistrer toutes ces conversations ou ces contacts avec d'autres hommes d'affaires tout à fait honnêtes qui doivent avoir des relations d'affaires avec lui, n'est-ce pas vrai?

Chief Mackey: Yes, but I would say that since he is in an illegitimate business, he will not likely be dealing with too many legitimate business people; he will in some instances—I must agree with that.

M. Mackey: C'est exact, mais je dois dire que puisqu'il dirige une affaire illégale, il y a très peu de chance qu'il traite des affaires avec des gens de bonne foi. Il le fera dans certains cas. Je suis d'accord avec vous.

Mr. Murphy: Take the baker, for example. At some time he has to buy flour . . .

M. Murphy: Prenons l'exemple du boulanger, par exemple. A un certain moment il doit acheter de la farine.

Chief Mackey: Yes, but you will find that the individual who has this business is not buying the flour, he is not working in the bakery, he does not work; he has someone else doing that.

M. Mackey: Je suis d'accord, mais vous découvrirez bien vite que cet individu qui est le propriétaire du commerce, n'achète pas la farine, il ne travaille pas dans la boulangerie, il ne travaille même pas du tout, il y a quelqu'un qui se charge de faire cela à sa place.

Mr. Murphy: You are not asking, then—and this I think is important—for surveillance of the business itself.

M. Murphy: Vous demandez donc non pas une permission de surveiller le commerce lui-même, je pense qu'il s'agit là d'un point important.

Chief Mackey: No. Of the individual. I think we pointed that out here. It is the individual that we are looking at.

M. Mackey: Non. Nous surveillons l'individu. Je pense que nous avons déjà souligné ce fait. Nous surveillons l'individu.

Mr. Murphy: I just wanted to get that clear in my own mind.

M. Murphy: Je voulais simplement éclaircir la chose.

Chief Mackey: I think there is an important statement—I do not know whether it is in this brief or not. In one part of Dade County, I think something like 45 per cent of the businesses are owned by . . .

M. Mackey: Je pense qu'il s'agit là d'une déclaration importante. Je ne me souviens pas si on en parle dans le mémoire ou non. Dans une région du comté de Dade, je pense qu'environ 45 p. 100 des commerces sont détenus . . .

Mr. Murphy: This is in Dade County?

M. Murphy: Vous parlez du comté de Dade?

[Text]

Chief Mackey: Yes. This has come out of a commission study.

Mr. Murphy: It is probably true of Cook County, too.

Chief Mackey: It does not only apply there; it applies in many States.

Mr. Murphy: Going then to page 17, where I suppose it is your actual request:

Legal authority should be granted to use audio surveillance on any person currently engaged in criminal activities

I understand that.

... or who associates with known criminals.

Would you extend that even to a case where a person is associating with a known criminal without knowing that he is a criminal?

Chief Mackey: No, I think you should read further on where it says

... actively engaged in crime, for the purpose of carrying out criminal conspiracies.

Mr. Murphy: Carry on; it is that other little part which I am looking at:

... or who associates with known criminals ...

I see. They all read together:

... actively engaged in crime, for the purpose of carrying out criminal conspiracies.

All persons that you are tapping are either actively engaged in crime or are suspected of criminal conspiracy.

Chief Mackey: Yes.

Mr. Murphy: Now, you made the statement that the public has seen fit to give the police forces of the country a book to allow them to go out and arrest without warrant. Why should we not also give you the right to go out and trespass as it were, to invade our privacy?

Chief Mackey: I do not agree with the word "trespass" here. You need your privacy. When you say "privacy", I do not agree with that at all.

Mr. Murphy: Maybe you and I have a basic disagreement there. I feel we do have a right of privacy and I think it is a very important one.

[Interpretation]

M. Mackey: Oui. C'est ce qui ressort d'une commission d'enquête.

M. Murphy: C'est peut-être le cas du comté de Cook aussi.

M. Mackey: Cela ne s'applique pas uniquement ici, cette même chose s'applique aux États-Unis.

M. Murphy: Si nous passons maintenant à la page 17, où je suppose que vous faites votre demande réellement:

Il y a lieu d'autoriser légalement l'emploi de l'audio surveillance à l'égard de toute personne qui se livre à des activités criminelles ...

Je comprends parfaitement cela.

... ou qui seraient avec des criminels notoires.

Voulez-vous dire par là qu'il s'agit même d'un cas où une personne est associée avec un criminel connu sans que cette personne le sache?

M. Mackey: Non, je pense que vous devriez lire un peu plus loin lorsqu'il est dit:

«... qui se livrent activement au crime, afin de mettre à exécution des complots criminels.»

M. Murphy: C'est plutôt l'autre petit paragraphe qui m'intéresse. Il est dit:

... ou qui fraient avec des criminels notoires.

Je vois. Tout cela se lit d'un bout à l'autre et ça continue ainsi:

qui se livrent activement au crime afin de mettre à exécution des complots criminels.

Toutes les personnes que vous soumettez actuellement à l'écoute électronique sont soit engagées directement dans le crime ou alors sont suspectées de complots criminels?

M. Mackey: C'est exact.

M. Murphy: Maintenant vous avez fait la déclaration que les citoyens ont cru bon de donner à la police du pays un code criminel qui leur permet d'arrêter un suspect sans mandat. Pourquoi ne devrions-nous pas vous donner le droit d'enfreindre la propriété et de briser notre intimité?

M. Mackey: Je ne suis pas d'accord avec le mot que vous avez employé. Vous avez besoin de votre intimité. Lorsque vous parlez d'intimité, je ne suis pas tout à fait d'accord avec cela.

M. Murphy: Peut-être que vous et moi avons des opinions différentes à ce sujet. Je pense que nous avons le droit à avoir une certaine intimité et je pense qu'il s'agit là d'une chose très importante.

[Texte]

Chief Mackey: I think that I have that right as well.

Mr. Murphy: Right. I think we both agree that that right has to be counterbalanced against the right of the police to protect our privacy.

Chief Mackey: Exactly.

Mr. Murphy: No matter which way you slice the apple, it is going to remain an apple; wire-tapping is an invasion of privacy.

Chief Mackey: I suppose that finger-printing is an invasion of privacy . . .

Mr. Murphy: Yes, it is. I do not disagree with that, but wiretapping is. Will you agree with me that it is an invasion of privacy?

Chief Mackey: I suppose that you could call it an invasion of privacy.

Mr. Murphy: Arresting without warrant is an invasion of our freedom; is it not?

Chief Mackey: Yes.

Mr. Murphy: As you pointed out, is it not true that you can arrest without warrant only where you find a person actually committing a crime or where you have reasonable ground to believe that he has committed a crime?

Chief Mackey: Yes.

Mr. Murphy: You do not have the right to arrest without warrant where you suspect that he may be about to commit a crime, do you?

Chief Mackey: That is semantics.

Mr. Murphy: In other words, you cannot arrest on suspicion of a crime about to be committed.

Chief Mackey: No. You have to wait until he has committed a crime.

Mr. Murphy: Yes. What you are asking for here is the right to invade privacy which, carried one step further would be suspicion of crime.

Chief Mackey: Let me say this: As far as wiretapping is concerned and the police are concerned, we do not want anything. The only thing that we are obliged to do is to protect you, and you and you. This is why we

[Interprétation]

M. Mackey: Je pense que j'en ai aussi le droit.

M. Murphy: C'est exact, et je pense que nous sommes tous les deux d'accord à ce sujet et que ce droit doit être la contrepartie du devoir de la police de protéger notre intimité.

M. Mackey: C'est exact.

M. Murphy: La façon dont vous coupez la pomme n'a pas tellement d'importance, cela restera toujours une pomme. L'écoute électronique est une invasion de l'intimité.

M. Mackey: Je pense alors que la prise des empreintes digitales est aussi une invasion de l'intimité.

M. Murphy: Oui, c'est cela. Je ne suis pas tellement en désaccord à ce sujet-là, mais je pense que l'écoute électronique est un sujet de discorde. Êtes-vous d'accord avec moi qu'il s'agit là d'une invasion de l'intimité?

M. Mackey: Je pense que vous pouvez parler ici d'une invasion de l'intimité.

M. Murphy: Arrêter quelqu'un sans mandat est aussi une invasion de notre liberté. N'est-il pas vrai?

M. Mackey: C'est exact.

M. Murphy: Comme vous l'avez souligné, ce n'est pas exact que vous pouvez arrêter quelqu'un sans mandat uniquement parce que vous trouvez cette personne en train de commettre un crime ou que vous avez de bonnes raisons de croire qu'il a commis un crime?

M. Mackey: C'est exact.

M. Murphy: N'avez-vous donc pas le droit d'arrêter quelqu'un sans mandat si vous soupçonnez que cette personne a commis un crime?

M. Mackey: C'est de la sémantique.

M. Murphy: En d'autres mots, vous ne pouvez pas arrêter quelqu'un si vous le soupçonnez d'un crime qui n'a pas encore été commis.

M. Mackey: Non. Vous devez attendre jusqu'à ce qu'il ait commis le crime.

M. Murphy: C'est exact. Ce que vous voulez obtenir ici c'est le droit d'invasion de l'intimité, ce qui constitue un pas supplémentaire dans le soupçon.

M. Mackey: Laissez-moi vous lire cela: En autant que l'écoute électronique est concernée et que la police est touchée, nous ne voulons absolument rien du tout. La seule chose à laquelle nous sommes obli-

[Text]

are asking for this authority. I think it is a misunderstanding that we are trying to invade peoples' rights.

Mr. Murphy: I do not misunderstand you. You made the statement in your testimony that since you give us the right to arrest without warrant, why do you not give us this? I am suggesting to you that what you are asking for now goes beyond the rights that you have to arrest without warrant.

Chief Mackey: I do not think that it does. The Criminal Code states:

A peace officer may arrest without warrant

(a) a person who has committed ... who, on reasonable and probable grounds, he believes has committed or is about to commit an indictable offence ...

(b) a person whom he finds committing a criminal offence.

You are well aware of it, at any rate.

Mr. Murphy: Yes. My suggestion is that what you are asking here goes beyond that; for that reason there should be some additional control such as a surveillance warrant, or something of that nature.

● 1315

Chief Mackey: We have suggested this ourselves. Mr. Justice Haines says, "Why have a warrant?" We have suggested that we should have a writ of assistance to the attorney general and that this would control the police, if you want the police controlled further.

Mr. Murphy: I am not asking to have the police controlled further. As I understand it there is not any control on wire tapping at all now, is there?

Chief Mackey: Not really.

Mr. Murphy: I guess that you are right; we are asking or thinking about controlling you to some degree. You have suggested that the police chiefs alone. . .

Chief Mackey: I think that we are controlling ourselves; let me put it that way. I think, therefore, that there is control.

Mr. Murphy: We will get to that in a moment. The suggestion here is that certain police chiefs in the country should be the only ones to determine whether or not tapping should be permitted. Can you tell me if any police chiefs in the free world have that power?

[Interpretation]

gés, c'est votre propre protection. C'est pourquoi nous vous demandons cette autorisation. Je pense que c'est une mauvaise interprétation que de soutenir que nous essayons de toucher aux droits de l'individu.

M. Murphy: Je ne me méprends pas. Vous avez fait cette déclaration dans votre témoignage. Vous avez dit: «Puisque vous nous avez donné le droit d'arrêter sans mandat, pourquoi ne nous donneriez-vous pas le droit de faire cela? Je pense que ce que vous demandez actuellement dépasse de loin les droits que vous avez lorsque vous arrêtez quelqu'un sans mandat.»

M. Mackey: Je ne pense pas cela. Le Code criminel dit:

Un agent de la paix peut arrêter sans mandat

(a) une personne qui a commis ... qui sur des preuves raisonnables, il croit avoir commis ou est prêt à commettre un délit ...

(b) une personne qu'il surprend en flagrant délit.

Vous êtes bien au courant de ces choses.

M. Murphy: Oui. Cependant, je suggère que vous demandiez quelque chose qui est au-delà de ceci. C'est pour cette raison qu'il doit y avoir certains contrôles additionnels tels qu'un mandat de surveillance ou quelque chose de cette nature.

M. Mackey: Nous avons suggéré cela nous-mêmes. M. le juge Haines dit «Pourquoi avoir un mandat? » Nous avons suggéré que nous devrions avoir un mandat de main-forte émis par le procureur général et que ce document devrait contrôler les activités de la police, si vous désirez vraiment que cette police soit contrôlée.

M. Murphy: Je ne demande pas que la police soit contrôlée. Tel que je le comprends actuellement, il n'y a aucun contrôle sur les systèmes d'écoute électronique pour le moment?

M. Mackey: Non.

M. Murphy: Je pense que c'est la vérité. Nous vous demandons ou nous pensons à un certain contrôle de la police. Vous avez suggéré que seuls les chefs de police ...

M. Mackey: Je pense que nous nous contrôlons nous-mêmes. Disons-le de cette façon. Je pense qu'ainsi il y a déjà un contrôle.

M. Murphy: Nous y arriverons dans quelques minutes. La suggestion que vous avez faite veut que certains chefs de police dans le pays devraient être ceux qui détermineraient si oui ou non une table d'écoute électronique doit être autorisée. Pouvez-vous me dire s'il y a des chefs de police dans le monde libre qui ont ce pouvoir?

[*Texte*]

Chief Mackey: I do not think so; at least not to my knowledge.

Mr. Murphy: My understanding is that where wire-tapping legislation is in existence, warrants must be obtained either from a judge, from an attorney general, from a secretary of state, or from someone in a position of authority which may be considered higher than that of the chief of police; I do not know whether, in fact, it is.

Chief Mackey: I think they have found, as a result of what they have done with some of the legislation, particularly in the United States, that they have prohibited some of the police departments and some of federal agencies from carrying out their duties and, as a result, syndicated crime is now rampant. This is really why I am suggesting this. I think that the control will be just as good; I mean that sincerely and I think you understand that.

Mr. Murphy: Yes. Do you not think Chief, that in the United States, it is not only a case of the controls which have been put on the issuance of a warrant for a wiretap, for example, but also their laws of evidence over there which prohibit information, illegally obtained, from being put before the courts and many other things?

Chief Mackey: That is a whole new subject.

Mr. Murphy: Yes. This is one of the reasons why crime is more profitable in the United States than it is here. Wiretapping. . .

Chief Mackey: Not really with respect to the Syndicate people. I think the decisions do have an effect on sentences.

Mr. Murphy: I was also interested in your comments that in no case would you use wiretapping or electronic surveillance to strengthen evidence after a man has been charged and arrested. I have had experience with the present police practice of planting officers in the adjoining cells of prisoners for the purpose of overhearing conversations. That is done now, is it not?

Chief Mackey: That is right.

Mr. Murphy: However, you said that you would not use the electronic device to carry on that same type of practice.

Chief Mackey: I do not know where the saw-off comes on this. I do not know whether it was mentioned after he was arrested or taken into court. I think that it was Mr. Gilbert—and I would like to know actually what he said—who stated whether or not it was taken into court.

Mr. Gilbert: Of course he would be arrested and then charged. . .

[*Interprétation*]

M. Mackey: Je ne crois pas, tout au moins à ma connaissance.

M. Murphy: Si je comprends bien, dans les pays où une loi semblable est en force, des mandats doivent être obtenus soit d'un juge, soit d'un procureur général, soit d'un secrétaire d'Etat ou d'une personne qui détient une autorité semblable et qui doit être considérée d'un rang plus élevé que celui d'un chef de police. Je ne sais pas pourquoi du reste il en est ainsi.

M. Mackey: Je pense qu'ils ont découvert, ce qui a eu pour résultats lors de certaines lois appliquées aux États-Unis en particulier, qu'ils ont interdit à certains services de police, certains organismes fédéraux, de voir à leurs tâches, ce qui a eu pour résultats une emprise toujours croissante du crime organisé. C'est pour ça que je suggère ceci. Je pense que ce contrôle sera tout aussi efficace. Je veux dire par là sincère et je pense que vous me comprenez.

M. Murphy: Oui. Vous ne pensez pas, monsieur, qu'aux États-Unis, je ne pense pas qu'il s'agit du contrôle qui a été le but de l'émission d'un mandat pour l'écoute électronique, mais plutôt que les lois de la preuve interdisaient la production de renseignements obtenus illégalement devant la cour.

M. Mackey: Il s'agit là d'un nouveau sujet.

M. Murphy: Oui. C'est du reste pourquoi le crime est plus profitable aux États-Unis qu'au Canada. L'écoute électronique. . .

M. Mackey: Pas véritablement en ce qui concerne le crime organisé. Je pense que les décisions ont un effet sur les sentences.

M. Murphy: J'ai été aussi intéressé dans vos commentaires au sujet que dans aucun cas vous n'utiliserez l'écoute électronique pour renforcer une preuve après qu'un homme ait été accusé et arrêté. J'ai eu certaines expériences avec les pratiques actuelles de la police qui veut qu'on introduise un agent de la paix dans les cellules entourant celle d'un prisonnier afin d'écouter certaines conversations. Cela se fait n'est-il pas vrai?

M. Mackey: C'est vrai.

M. Murphy: Cependant, vous avez dit que vous n'utiliserez pas l'écoute électronique pour ce genre d'ouvrage.

M. Mackey: Je ne sais pas où l'on se place dans cela. Je ne pense pas que l'on ait mentionné l'emploi de ces renseignements après une arrestation ou devant la cour. Je pense que c'est M. Gilbert qui a parlé de cela et j'aimerais bien savoir ce qu'il a dit à ce sujet.

M. Gilbert: Bien entendu il sera arrêté et accusé.

[Text]

Chief Mackey: I still doubt very much if we would be using wiretapping devices immediately after charge. This business in the cells is almost passé as far as information is concerned.

Mr. Gilbert: The criminal probably became aware of it; his lawyer must have told him not to open his mouth in the cell because there is liable to be someone next door.

One further question of time limits on a warrant. You suggest, and I agree with you, that in some cases it could well take two months, six months or even a year.

Chief Mackey: It is expensive operation to start with; we really have to keep them as short as we can. If it is paying dividends, then you . . .

Mr. Murphy: Would it cause any real hardship to the police if,—assuming for the moment that an applica-

● 1320

tion has to be made to someone other than a chief of police for a surveillance warrant and a time limit of 30 days, for example, is placed on that warrant with the right to come back at the end of 30 days surveillance for an extension, with the understanding that it would have to be established—something turned up during those 30 days to warrant the extension? In other words, if you received some evidence or if you overheard a conversation which confirmed your suspicion of the fact that the man you were tapping was a criminal, would it cause any real hardship for you?

Chief Mackey: I do not suppose that it would cripple us at all. On the other hand, it would be desirable to have an open book because we would not keep them on unless they were paying dividends; it is too costly.

Mr. Murphy: That brings us to the other point which concerns the problems you have outlined in having to apply to a Supreme Court judge, a County Court judge, and so on. I gathered from your brief that the use of this type of surveillance by the police would be mainly concerned with a general intelligence type operation, trying to keep your finger on things generally, and that you were not out for any one specific crime. For example, you mentioned prostitution, narcotics, loan sharking, and bookmaking. You are not out for one active bookmaking or one active prostitution, you are looking for the over-all pattern to find Mr. Big. Is this the idea?

[Interpretation]

M. Mackey: Je doute cependant que nous utiliserions immédiatement après l'accusation l'écoute électronique. Ce travail dans les cellules est dépassé en ce qui concerne les renseignements.

M. Gilbert: Les criminels le savent peut-être. Son avocat a dû le prévenir de ne pas parler dans la cellule car il est possible que quelqu'un dans une cellule voisine entende ce qu'il dit.

Une autre question au sujet de la limite de durée d'un mandat. Vous avez suggéré, et je suis d'accord avec vous, que dans certains cas, une enquête pourrait prendre deux mois, six mois ou même une année.

M. Mackey: Il s'agit d'une opération très coûteuse. Vous devez évidemment vous en servir dans un délai aussi court que possible. Si ce système nous rapporte, alors . . .

M. Murphy: Cela causerait-il réellement des difficultés à la police si l'on assume pour le moment qu'une

demande doit être présentée à une personne autre qu'un chef de police pour obtenir un mandat de surveillance et qu'une limite fixée disons à trente jours soit fixée sur ce mandat avec un droit de revenir après ces trente jours de surveillance et d'obtenir une extension. Tout en étant certains que ce doit être établi que quelque chose doit être arrivé au cours de ces trente jours et qui justifie l'extension du mandat. En d'autres mots, si vous receviez une preuve quelconque lors d'une conversation, et que cette conversation confirme vos soupçons, du fait que l'homme que vous surveillez est un criminel, dans un cas pareil est-ce qu'une telle limite de temps pourrait devenir difficile pour vous?

M. Mackey: Je ne pense pas qu'il s'agirait là d'une mesure qui nous affecterait. D'autre part, il serait plutôt désirable d'obtenir un blanc-seing car nous ne garderions l'écoute si ceci n'était pas nécessaire. C'est une pratique trop coûteuse.

M. Murphy: Cela nous amène à un autre point qui touche les problèmes que vous avez soulignés lorsque vous auriez à demander une permission auprès d'un juge de la Cour Suprême, d'un juge d'une cour de comté, etc. J'ai cru saisir dans votre mémoire que l'utilisation de ce genre de surveillance par la police devrait être principalement étudié dans une opération de renseignements en général, afin d'essayer de garder votre doigt sur des choses générales et que vous ne voulez pas là traiter d'un crime en particulier. Par exemple vous avez mentionné la prostitution, les narcotics, les prêts d'argent à des taux d'usure, et les paris illicites. Vous ne faites donc pas enquête sur un preneur au livre en particulier, ou une prostituée, mais vous faites une enquête d'ensemble pour essayer de mettre la main sur le noyau dirigeant. Est-ce que c'est là votre idée?

Chief Mackey: That is part of the pattern, yes.

M. Mackey: C'est en tout cas une partie du plan.

[Texte]

Mr. Murphy: Under those circumstances, Chief, do you not agree that if you suspect a fellow is a criminal as we have defined him and that this operation is going on, whether you get your warrant today, or yesterday, or the day after tomorrow, you might miss some evidence? However, if it is the type of operation that you really want to nail, that is, organized crime, the main object of your search, the time involved is not really of the essence in stopping organized crime.

Chief Mackey: I would have to disagree, because I think it is of the essence and it may mean someone's life in some of these cases. That is why I say it is of the essence. If we have made contact with an outside criminal coming in we have to get on him right away. We know they are coming in and, as you know, we have surveillance at various spots and these individuals are brought to our attention. We have to do it immediately and it may just mean the individuals' life. This is why I say it has to be immediately. It may not be that often, but you could not forgive yourself if you had missed the boat.

Mr. Murphy: The circumstances to which you refer are confined 99.9 per cent of the time to the Metro areas though, are they not?

Chief Mackey: No. Unfortunately, as I pointed out, a lot of these people will get into the outside areas, into the smaller areas, where they can live very quietly, open up a nice store, have someone run for them, and sit in the background.

Mr. Murphy: Right. I am coming back to the specific crime, though, of murder to which you make reference. Someone is flown in from Chicago—up north we say they bring them in from Hamilton—and in those instances I am speaking of the specific crime as opposed to the general over-all organized type of crime: the specific crime of murder, bank robbery, or something of this nature.

Chief Mackey: It could be a counterfeit deal and it could be a drug deal and time, once again, is of the essence. You may be following people and have to get into their hotel room or something or get on their line to see what the contact is.

Mr. Murphy: Under these circumstances would your ends not be served by verbal permission granted by, say, the Attorney General and extending over a period

[Interprétation]

M. Murphy: En vertu de ces circonstances, monsieur, n'êtes-vous pas d'accord que si vous soupçonnez quelqu'un d'être un criminel en vertu de ce que nous avons défini pour l'appellation d'un criminel, et que cette opération est en train, si vous obtenez votre mandat aujourd'hui ou si vous l'avez obtenu hier, ou si vous l'obtiendrez dans deux jours, vous pourriez éventuellement manquer une preuve? Cependant, si ce genre d'opération est celle que vous voulez désagréger, je parle là de crime organisé, le principal objectif de vos recherches, le temps attribué n'est vraiment pas le principal problème qui permettra d'arrêter le crime organisé.

M. Mackey: Je dois vous contredire, car je pense que c'est justement le principal objectif et il s'agit peut-être de la vie de quelqu'un dans certains cas. C'est pour cela que je dis que c'est l'objectif principal. Si nous savons par exemple qu'un criminel de l'extérieur arrive dans notre ville, nous avons à prendre des mesures immédiates. Nous savons qu'ils arrivent et comme vous le savez nous avons des surveillants à différents endroits et ces individus sont portés à notre attention. Nous avons donc à prendre des mesures immédiates et cela veut dire peut-être même la vie de ces individus. C'est pourquoi je vous dis que nous devons prendre des mesures immédiatement. Cela n'arrive peut-être pas très souvent, mais vous n'oublierez jamais d'avoir manqué le bateau.

M. Murphy: Les circonstances que vous décrivez sont la plupart du temps l'apanage des régions des grandes villes?

M. Mackey: Non. Malheureusement, comme je l'ai souligné, un grand nombre de ces personnes iront en dehors des régions peuplées, dans des petits endroits, où ils peuvent vivre tranquillement, où ils ouvriront un petit magasin et où ils auront quelqu'un pour exploiter le commerce, et où ils pourront s'asseoir à l'extérieur du décor.

M. Murphy: Bon. Je reviens maintenant au crime spécifique, celui par exemple du meurtre. Si quelqu'un arrive de Chicago, je dirais plus au nord mais disons qu'il arrive de Hamilton, et dans ces cas-là je parle des criminels qualifiés à l'opposition du crime organisé en général; je parle du crime spécifique de meurtre, de vol de banque ou de chose semblable.

M. Mackey: Cela peut même s'étendre à des opérations de faux monnayeurs et il peut aussi s'agir de narcotiques et là encore le facteur temps est essentiel. Vous pouvez peut-être suivre ces gens, pénétrer dans leur chambre d'hôtel, ou éventuellement brancher leur ligne téléphonique pour connaître les contacts qu'ils obtiennent.

M. Murphy: En vertu de ces circonstances, est-ce que vos fins ne seraient pas mieux servies par une permission verbale donnée disons par le procureur général et

[Text]

of say, 48 hours which would give you enough time to get whatever further assistance might be necessary?

● 1325

Chief Mackey: Perhaps 72 hours.

Mr. Murphy: In 72 hours?

Chief Mackey: It may be a possibility in a situation like this.

Mr. Murphy: This was one of the suggestions of Professor Ryan and it seems to me to make sense, if we are going for a surveillance warrant at all.

Chief Mackey: I still stand by what I said in the first instance.

Mr. Murphy: Yes, I understand. I definitely feel by getting into this we are getting into the field of invasion of privacy and we are going to take away another right of the citizen. To take that away we should be able to point out that it is absolutely necessary, and to be able to prove that it is necessary I think we should have facts.

You have given us some facts and it is apparent—and you have admitted as has the gentleman from Montreal—that taps have been used. You say it is the only way to get at these fellows and to stop this social problem. I will take your word for that and I do not doubt it, but I would like some statistics. For example, you were asked on one occasion how many times taps were authorized in the City of Toronto last year.

Chief Mackey: I would not give . . .

Mr. Murphy: And you did not want to give the answer.

Chief Mackey: I think there are some obvious reasons for this. For the criminal element, what they do not know does not hurt them, really.

Mr. Murphy: You see, this is one of the dangers. When police chiefs alone ask for the right to institute a tap or not to tap, would they then take the attitude that they do not make statistics available? I am not asking you who you tapped, or what you tapped, or where, or why, but how many. If you do not want to get into that, perhaps we can get into percentages then. In what percentage of the cases where surveillance was used was the evidence you obtained used in court?

[Interpretation]

s'étendant sur une période de 48 heures, ce qui vous donnerait suffisamment de temps pour obtenir une aide supplémentaire si celle-ci est nécessaire?

M. Mackey: Peut-être 72 heures.

M. Murphy: Dans 72 heures?

M. Mackey: C'est peut-être une possibilité dans un cas pareil.

M. Murphy: C'était l'une des suggestions de M. Ryan, il me semble qu'elle est sensée. Si nous allons octroyer un mandat de de surveillance.

M. Mackey: Je reste toujours sur mes positions.

M. Murphy: Oui, je vous comprends. Je pense définitivement que lorsque nous entrons dans ce domaine, nous entrons aussi dans le domaine de l'intimité et que nous allons disposer d'un autre droit des citoyens. Afin d'en arriver là il me semble que nous devrions être absolument sûrs qu'une telle mesure est nécessaire et que nous essayons de démontrer que ceci est nécessaire nous devons obtenir des faits. Vous nous avez donné certains faits et il est apparent, et vous l'avez admis aussi bien que l'autre témoin de Montréal, que l'écoute électronique avait été utilisée. Vous dites qu'il s'agit là du seul moyen d'attraper ces gens et que nous devons nous attacher à éliminer ce problème social. Je n'en doute pas mais j'aimerais cependant avoir quelques statistiques. Par exemple, on vous a demandé à une occasion combien de fois vous aviez utilisé l'écoute électronique dans la ville de Toronto au cours de l'année dernière.

M. Mackey: Je ne donnerai pas . . .

M. Murphy: Et vous ne voulez pas donner de réponse.

M. Mackey: Je pense qu'il y a là de bonnes raisons pour cela. Premièrement pour les criminels, ce qu'ils ne savent pas ne les touche pas réellement.

M. Murphy: Vous voyez c'est là l'un des dangers. Lorsque les chefs de police uniquement demandent le droit d'instituer l'écoute électronique ou non, prendront-ils aussi l'attitude de ne pas produire aussi des statistiques? Je ne vous demande pas qui vous branchez sur une table d'écoute ou pourquoi vous le faites ou à quel endroit ou comment mais combien. Si vous ne voulez pas nous donner le nombre, peut-être pourrions-nous alors obtenir un pourcentage. Quel est le pourcentage des cas où vous vous servez de l'audio surveillance et quel pourcentage des preuves que vous avez obtenues qui ont été utilisées devant la cour?

[Texté]

Chief Mackey: I really cannot answer that offhand. I am not able to answer. We did make it public, of course, that we were using . . .

Mr. Murphy: Yes, I understand.

Chief Mackey: I think you are aware of the circumstances where we had a situation in the courts in Toronto with a magistrate.

Mr. Murphy: Would you have any idea on the percentage?

Inspector Soplett: No, the percentage was very small. I think there were only about three times during the whole year that we used evidence in court of any wire tapping that we used, but some of the cases are still pending.

Mr. Murphy: Would it be possible to get that information?

Inspector Soplett: I beg your pardon?

Mr. Murphy: Would it be possible to make available to this Committee, if nothing else, the percentages? We will say you did 100 taps. I do not know how many you did; you might have done 500 or 50. However, could you just give us the percentages?

Chief Mackey: For a year?

Mr. Murphy: Yes.

The Chairman: Gentlemen, it is one-thirty now. How much longer do you think you will be, Mr. Murphy? I do not want to cut you off, but there is one more member who wishes to ask questions. If we can avoid coming back at 3.30 I think it would be in the interests of the Committee and the witnesses. As I say, it depends on how much longer you have to go, Mr. Murphy.

Mr. Murphy: Perhaps another 10 minutes.

Mr. Alexander: Mr. Chairman, I think perhaps he has forgotten that there is another witness.

Mr. Murphy: I am sorry. I indicated at the beginning that I was going to be some time.

The Chairman: What is the wish of the Committee?

Mr. Alexander: Mr. Chairman, perhaps I could make a suggestion. I think most of the area has been covered quite adequately, but I know that my good colleague here—and I do not ordinarily come to the rescue of Grits, but I think I will in this particular instance—has been sitting very patiently. Knowing that most of the

[Interprétation]

M. Mackey: Je ne peux vraiment pas vous répondre comme cela. Je ne peux pas vous répondre. Nous avons dit publiquement, bien sûr que nous avons utilisé l'écoute électronique . . .

M. Murphy: Oui, je sais cela.

M. Mackey: Je pense que vous êtes au courant des circonstances où nous avons eu un problème devant la cour à Toronto avec un juge.

M. Murphy: Vous n'avez aucune idée du pourcentage?

M. Soplett: Non, le pourcentage est très faible. Je pense que nous avons utilisé par trois fois uniquement les preuves obtenues au moyen de l'écoute électronique et devant la cour, mais certains des cas sont encore à l'étude.

M. Murphy: Pourrait-on avoir cette information?

M. Soplett: Je vous demande pardon?

M. Murphy: Pourrait-on avoir devant ce comité disons les pourcentages? Disons que vous avez procédé à 100 écoutes électroniques. Je ne sais pas combien vous en avez fait, vous en avez peut-être 500 ou 50. Cependant, pouvez-vous nous donner au moins un pourcentage?

M. Mackey: Pour une année?

M. Murphy: Oui.

Le président: Messieurs, il est une heure trente maintenant. En avez-vous encore pour longtemps, monsieur Murphy? Je ne veux pas vous presser, mais il y a encore un autre membre du comité qui désire poser des questions. Si nous pouvons éviter de revenir à 3 heures 30 je pense que cela serait dans l'intérêt et des membres du comité et des témoins. Comme je l'ai dit, cela dépend de vous, monsieur Murphy.

M. Murphy: Peut-être encore une dizaine de minutes.

M. Alexander: Monsieur le président, je pense qu'il a oublié peut-être qu'il y a ici d'autres témoins.

M. Murphy: Je suis désolé. Mais j'ai indiqué au début de mes questions que cela me prendrait du temps.

Le président: Quel est le désir du comité?

M. Alexander: Monsieur le président, je peux peut-être faire une suggestion. Je pense que la plupart des domaines ont été couverts d'une façon adéquate. Mais je sais que mon collègue ici présent, et d'habitude je ne me porte pas à la rescousse des libéraux, mais je pense que dans ce domaine particulier il a été très patient

[Text]

area has been explored, perhaps we could sit another 10 minutes if it is satisfactory to the witnesses. I think it would be needless to come back for the exploration of one member of the Committee. Is that satisfactory to Mr. MacGuigan and the rest of the Committee, and of course, the witnesses?

Mr. MacGuigan: That is satisfactory to me, unless Mr. Murphy takes the 10 minutes.

• 1330

Mr. Murphy: Perhaps we could handle it in this way: I will pass and if I have further questions I might have the right to put them by way of correspondence to the Chief. He can give me the answers that I want in that way. Is that all right with you, Chief Mackey?

The Chairman: That is very co-operative of you, Mr. Murphy. Mr. MacGuigan.

Mr. MacGuigan: Chief Mackey, I think that most members of the Committee would not find it hard to agree with your submission that audio surveillance should be allowed to the police and that it should not be allowed to others. Where they have more difficulty is in deciding what the conditions should be whereby police use of wire tapping and electronic surveillance of all kinds should be allowed.

You have asked for a very wide power in which the police supervise this themselves. I understood from at least one comment you made that you had a twofold reason for this. First, was the reason of time. You were afraid that it would not be sufficiently speedy if it were handled in any other way. Second, I thought at one point, at least, you were concerned that the results might be different. There might be some cases in which a different method of control would turn down the police request where, with your own internal control, it might be granted.

Chief Mackey: No, I did not say that, I said that if a junior member of the department or some other department went to a Justice of the Peace and asked for this right he might get it, where as if he went to his chief of police, the chief of police would ask what the situation is and whether all other means of going into this have been explored because it is not an easy operation. It is a costly operation and we should be sure of ourselves before we use it. I think we would have better control in this way.

Mr. MacGuigan: Your only concern then is that of time. Your only objection to a judicial or other procedure of that nature is one of time.

[Interpretation]

jusqu'à présent. Sachant que la plupart des domaines ont déjà été discutés, nous pourrions peut-être rester encore une dizaine de minutes si cela n'embarrasse pas les témoins. Je pense qu'il n'est pas besoin de revenir sur le sujet pour les besoins d'un membre du comité. Je ne sais pas si cela satisfait M. MacGuigan et le reste du comité et bien sûr nos témoins?

M. MacGuigan: Je suis d'accord à condition que M. Murphy ne prenne que 10 minutes.

M. Murphy: Je pense que nous pourrions faire ceci: Je laisserai mon tour et si j'ai une question supplémentaire je pourrais peut-être avoir le droit de le faire par écrit avec notre témoin. Il pourrait ainsi me donner les réponses dont j'ai besoin de cette manière. Est-ce que vous êtes d'accord, monsieur Mackey?

Le président: Je vous remercie de votre collaboration, monsieur Murphy. Monsieur MacGuigan.

M. MacGuigan: Monsieur Mackey, je pense que la plupart des membres du comité ont été d'accord avec votre présentation voulant que l'audio surveillance devrait être permise à la police et qu'elle devrait être interdite aux autres. Le domaine où on rencontre une difficulté c'est celui de savoir quelles sont les conditions qui devraient être faites à la police pour l'utilisation de l'écoute électronique d'une sorte ou d'une autre.

Vous avez demandé à ce comité des pouvoirs très larges dans lesquels la police pourrait se surveiller elle-même. J'ai compris d'après au moins un des commentaires que vous avez faits que vous avez de bonnes raisons pour ceci. Premièrement, la raison du facteur temps. Vous étiez inquiet de ne pas avoir une réponse assez rapide si la permission était accordée d'une autre façon. Deuxièmement, vous étiez préoccupé au sujet des résultats qui auraient pu être différents. Il y a certains cas où une méthode de contrôle différente aurait refusé la demande de la police et si vous aviez ce contrôle interne, vous auriez accordé cette écoute.

M. Mackey: Non, je n'ai pas dit cela. Ce que j'ai dit c'est qu'un jeune agent de la paix du Service ou d'un autre Service de police se présente devant un juge de paix et demande le droit de procéder à une écoute électronique, mais s'il était allé présenter le cas à son chef de police, le chef de police aurait peut-être pu dire que dans cette situation d'autres moyens auraient dû être employés car il ne s'agissait pas d'une opération difficile et que l'opération d'écoute aurait pu être très coûteuse. Je pense que nous devrions être sûrs de nous-mêmes avant d'utiliser ce moyen. Je pense que nous aurions un contrôle de la situation plus efficace en procédant de cette façon.

M. MacGuigan: Ainsi votre seule préoccupation est celle du facteur temps. Votre seule objection vis-à-vis d'une procédure judiciaire ou autre serait seule du facteur temps.

[Texte]

Chief Mackey: That is one of the major problems.

Mr. MacGuigan: As I see it, there is either the time question or the consideration that different criteria would be used, ones which you would find less satisfactory.

Chief Mackey: Yes, I think you would find that it would be better handled for the very reason that I mentioned that there would be more scrutiny of the individual going ...

Mr. MacGuigan: I can assume that your answer means that time is the only question.

Chief Mackey: I did not say that.

Mr. MacGuigan: I am willing to allow you to answer again.

Chief Mackey: I just got through indicating that I thought that through the scrutiny of the chief of police you would have a better administration of the use of it.

Mr. MacGuigan: Yes. In other words, more protection as well. But I meant with regard to my second point, the difference in results, that is, a narrowing of police power. You are not concerned that the judges would narrow the police power over what the police commissioner ...

Chief Mackey: No, no. I did not say that at all.

Mr. MacGuigan: Right. These being the circumstances, I think we have to look at the question of protection. You stated that if protection was not adequately granted to the public, the power could then be taken away from the police. But I think what would concern the public is how they would know if you did not handle this area properly. The matter would be handled internally, and the power would be given by the Attorney General or by some judicial official for a considerable length of time, not for particular cases, but to a particular police official. There would be no way in which the public could ever make a judgment as to whether or not you were adequately protecting their interests.

Chief Mackey: I think I can add to this, and what I say is only a personal view, not the view of the chiefs of police. In the Province of Ontario I think we would be prepared to tell the Ontario Police Commission, which is the body that report directly to the Attorney General, exactly what we are doing as far as wiretaps are concerned. We would have nothing to hide. I think in this way you would certainly have control of it.

[Interprétation]

M. Mackey: C'est l'un des problèmes majeurs.

M. MacGuigan: Ainsi je vois qu'il s'agit soit du facteur temps, soit de la considération, que différents critères pourraient être utilisés, certains d'entre eux pourraient être moins satisfaisants que d'autres.

M. Mackey: Oui. Je pense que vous découvririez que les causes pourraient être mieux traitées pour la raison très simple que j'ai mentionnée ici et qu'il y aurait une étude plus poussée de l'individu voulant ...

M. MacGuigan: Ainsi je peux prendre pour acquit que votre réponse veut dire que le facteur temps est la question essentielle.

M. Mackey: Je n'ai pas dit cela.

M. MacGuigan: Alors répondez-moi encore une fois.

M. Mackey: Je voulais juste vous indiquer que je pensais que si un chef de police examine la cause, vous auriez ainsi une meilleure administration de l'usage de l'écoute électronique.

M. MacGuigan: Bon. En d'autres mots, une plus grande protection. Mais je pense en ce qui concerne mon deuxième point, soit la différence dans les résultats, il s'agit d'un rétrécissement du pouvoir de la police. Vous ne pensez pas qu'un juge pourrait rétrécir le pouvoir de la police sur ce qu'un commissaire de police pourrait faire.

M. Mackey: Non, non, je n'ai pas dit cela du tout.

M. MacGuigan: Bon. Il pourrait y avoir certaines circonstances, et je pense que nous avons à voir encore la question de la protection, où vous avez dit que la protection n'était pas garantie au public, ainsi le pouvoir de la police pouvait lui être retiré. Mais je pense que ce qui préoccuperait le public c'est de savoir que vous n'utiliserez pas ce domaine d'une façon adéquate. Ce domaine serait régi d'une façon interne, et le pouvoir serait accordé par le procureur général ou par une autre autorité juridique, pour une période très longue, et non pas dans un cas particulier, mais juste à un officier de police en particulier. Il y a ainsi aucune façon pour le public de juger si oui ou non la police protège efficacement ses intérêts.

M. Mackey: Je peux simplement dire ceci, ce qui sont des vues personnelles, et non pas le point de vue de tous les chefs de police. Dans la province de l'Ontario, je pense que nous serions prêts à parler à la Commission de police de l'Ontario qui est l'organisme qui fait rapport directement au procureur général, exactement de ce que nous allons faire en ce qui concerne l'écoute électronique. Nous n'avons rien à cacher. Je pense que de cette façon vous pourrez avoir un contrôle de ces activités.

[Text]

Mr. MacGuigan: This might involve a considerable restructuring of the Ontario Police Commission as well, because in some respects it has not been an entirely satisfactory body.

Chief Mackey: What do you mean by that?

Mr. MacGuigan: Perhaps I will come to it in this way, rather than try to broaden the discussion too much. In our system generally, we have written in a good many checks and balances. We have a Parliament which is a check on the executive. We have the people who are a check on Parliament. We have the courts who are checks on administrative boards and on Parliament to some extent, and so on. To use two examples, we have judicial scrutiny of the present method of obtaining search warrants and of police exercise of the powers of arrest. The power of arrest to which you referred rests on reasonable, probable grounds, and it is one which is subject to judicial scrutiny, with the court subsequently having the right to decide whether or not they were reasonable, probable grounds.

● 1335

What you are asking for in this case is a power which would not be scrutinized in any of these external ways, but in some more internal way. I am saying this is a radical change in the whole system of control we have had in our society and in our governmental system.

If your main concern in this matter is one of time, I would suggest that perhaps a more efficient means of obtaining permission for audio-surveillance could be worked out that would enable you to obtain the objectives you want as far as time is concerned, and yet would still leave with the public what I think they would consider the essentiality of a more open method of scrutiny of what the police forces were doing.

Chief Mackey: I think there is logic in what you say. If some means can be devised whereby our hands are not tied in the use of power, then I think that is fine. I made this recommendation here through the Canadian chiefs. We believe this is a reasonable way of going about it. It may not be the way it has been done over the last 100 or 200 years. Crime is not acting that way either at the present time. But it is a matter of having some authority and some ability to protect the public, because if we do not have this, the public are going to suffer.

Mr. MacGuigan: I think we have that objective too, and I am prepared to let my questions rest at that point Mr. Chairman.

[Interpretation]

M. MacGuigan: Cela impliquerait une restructuration considérable de la Commission de police de l'Ontario, car dans certains domaines, cette Commission n'a pas été un organisme très satisfaisant.

M. Mackey: Que voulez-vous dire par cela?

M. MacGuigan: Je dirais simplement ceci plutôt que d'élargir la discussion. Dans notre système en général, nous avons institué différents contrôles et balances de pouvoir. Nous avons un Parlement qui contrôle les exécutions du cabinet. Nous avons le peuple qui contrôle le Parlement, nous avons les cours de justice qui contrôlent les pouvoirs administratifs et le Parlement dans un certain sens, etc. etc. Je vous donnerais deux exemples. Nous avons une enquête judiciaire actuellement au sujet de la méthode employée pour obtenir des mandats d'amener et la façon dont la police exerce ces pouvoirs d'arrestation. Le pouvoir d'arrêter un individu auquel vous vous référez est basé sur des preuves raisonnables. Et c'est là le sujet d'une enquête judiciaire.

Ce que vous demandez dans ce cas c'est le droit de n'être pas contrôlés par aucun de ces organismes externes, mais de vous contrôler vous-même d'une façon interne. Je pense qu'il s'agit-là d'un changement radical de tout notre système de contrôle dans notre société et dans notre système gouvernemental.

Si votre principale préoccupation est cette question de temps je suggérerais donc qu'il faudrait instituer des façons plus efficaces d'obtenir la permission de procéder à une surveillance électronique, de façon à ce que vous puissiez atteindre les objectifs que vous vous êtes fixés en ce qui a rapport au facteur temps. Mais cependant vous laisseriez ainsi au public la possibilité de contrôler essentiellement la façon dont agissent les forces de police.

M. Mackey: Je pense qu'il y a une certaine logique dans ce que vous dites. Si un moyen quelconque pouvait être inventé et par l'entremise duquel nos mains ne seraient pas liées dans l'usage de nos pouvoirs, je pense que ce serait absolument très bien. Je fais cette recommandation au nom des chefs de police. Nous croyons qu'il y a une façon raisonnable de procéder. Cela n'a peut-être pas été la façon dont on a procédé au cours des cent ou deux cents dernières années. Le crime organisé n'agit pas de la même façon non plus actuellement. Mais il s'agit d'une question d'obtenir certaines autorisations et certaines facilités afin de protéger le public, car nous ne voulons pas que le public puisse en souffrir.

M. MacGuigan: Je pense que nous avons cet objectif nous aussi, et je suis prêt à laisser mes questions à ce point-ci, monsieur le président.

[Texte]

The Chairman: Thanks Mr. MacGuigan. On behalf of the Committee I would like to thank Mr. Mackey, Mr. Gilbert, Mr. Cassidy, Mr. Soplett, and Mr. Boisvert.

We will cancel the meeting for 3:30 o'clock. Our next meeting is Thursday morning at 11:00 o'clock. We will have the Canadian Civil Liberties Association.

[Interprétation]

Le président: Je vous remercie, monsieur MacGuigan. Au nom du comité, j'aimerais remercier ici M. Mackey, M. Gilbert, M. Cassidy, M. Soplett, ainsi que M. Boisvert.

Nous annulons ainsi notre réunion de cet après-midi à 3 h 30. Notre prochaine réunion se tiendra jeudi matin à 11 heures. Nous entendrons alors l'Association canadienne pour les droits civils.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

First Session

Première session de la

Twenty-eighth Parliament, 1968-69

vingt-huitième législature, 1968-1969

STANDING COMMITTEE
ON

COMITÉ PERMANENT
DE LA

JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

JUSTICE ET DES QUESTIONS
JURIDIQUES

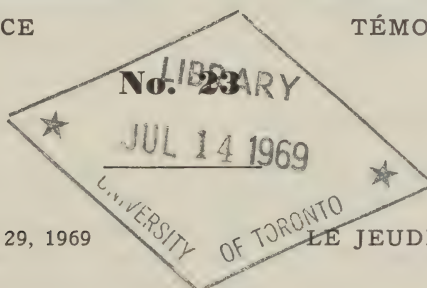
Chairman

Mr. Donald R. Tolmie

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES



THURSDAY, MAY 29, 1969

LE JEUDI 29 MAI 1969

Respecting the subject-matter of electronic eavesdropping and of

Bill C-17, An Act to amend the Criminal Code (Invasion of privacy);

Bill C-18, An Act to amend the Criminal Code (Wire Tapping, etc.);

Bill C-24, An Act to amend the Criminal Code (Control of Electronic Eavesdropping and Wiretapping);

Bill C-78, An Act to amend the Criminal Code (Wire Tapping, etc.).

Concernant le problème de l'écoute électronique ainsi que la teneur de

Bill C-17, Loi modifiant le Code criminel (Intrusion dans la vie privée);

Bill C-18, Loi modifiant le Code criminel (Captation de messages télégraphiques, etc.);

Bill C-24, Loi modifiant le Code criminel (Contrôle de l'utilisation de dispositifs électroniques pour écouter et enregistrer des communications);

Bill C-78, Loi modifiant le Code criminel (Captation de messages télégraphiques, etc.).

WITNESS—TÉMOIN

(See *Minutes of Proceedings*)

(Voir *Procès-verbal*)

STANDING COMMITTEE ON
JUSTICE AND LEGAL
AFFAIRS

Chairman
Vice-Chairman

and Messrs.

Alexander,
Brewin,
Cantin,
Chappell,
Deakon,
Gervais,

Mr. Donald R. Tolmie
M. André Ouellet

Gibson,
Gilbert,
Hogarth,
MacEwan,
MacGuigan,
Marceau,

COMITÉ PERMANENT
DE LA JUSTICE ET DES
QUESTIONS JURIDIQUES

Président
Vice-président

et MM.

McCleave,
McQuaid,
Murphy,
Rondeau,
Valade,
Woolliams—(20).

(Quorum 11)

Secrétaire du Comité:
Fernand Despatie
Clerk of the Committee.

MINUTES OF PROCEEDINGS

[Text]

Thursday, May 29, 1969.
(30)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day, at 11.10 a.m. The Chairman, Mr. Tolmie, presided.

Members present: Messrs. Alexander, Brewin, Chappell, Deakon, Gervais, Gibson, Gilbert, Hogarth, MacEwan, MacGuigan, Marceau, McCleave, McQuaid, Murphy, Tolmie—(15).

Witness: Mr. A. Alan Borovoy, General Counsel, Canadian Civil Liberties Association, Toronto, Ontario.

The Committee resumed its consideration of the subject-matter of electronic eavesdropping and of the subject-matter of Bills C-17, C-18, C-24 and C-78.

On motion of Mr. Chappell, it was

Resolved,—That reasonable travelling and living expenses be paid to Chief James P. Mackey, Director Jean-Paul Gilbert, Inspector R. Soplett and Captain P. Boisvert, who appeared before the Standing Committee on Justice and Legal Affairs on May 27, 1969.

It was agreed,—That the following documents, copies of which had been distributed to each member of the Committee, be made exhibits:

BUSINESS ESPIONAGE (submitted by the Canadian Association of Chiefs of Police). (*Exhibit 7*)

RESOLUTION—63rd Annual Conference of Canadian Association of Chiefs of Police, Granby, Québec, September 1-6, 1968. (*Exhibit 8*)

PROCÈS-VERBAL

[Texte]

Le jeudi 29 mai 1969
(30)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui, à 11 h. 10 du matin. Le président, M. Tolmie, occupe le fauteuil.

Présent: MM. Alexander, Brewin, Chappell, Deakon, Gervais, Gibson, Gilbert, Hogarth, MacEwan, MacGuigan, Marceau, McCleave, McQuaid, Murphy, Tolmie—(15).

Témoin: M. A. Alan Borovoy, Conseiller juridique en chef, *Canadian Civil Liberties Association*, Toronto, Ont.

Le Comité reprend l'étude du problème de l'écoute électronique et de la teneur des Bills C-17, C-18, C-24 et C-78.

Sur la proposition de M. Chappell,

Il est résolu,—Que des frais raisonnables de subsistance et de déplacement soient payés au Chef James P. Mackey, au Directeur Jean-Paul Gilbert, à l'Inspecteur R. Soplett et au Capitaine P. Boisvert, qui ont comparu devant le Comité permanent de la justice et des questions juridiques le 27 mai 1969.

Il est décidé,—Que les documents suivants, dont chaque membre a reçu une copie, soient acceptés comme pièces à l'appui:

Business Espionage (soumis par l'Association canadienne des Chefs de Police). (*Pièce 7*)

Resolution—63^e Conférence annuelle de l'Association canadienne des Chefs de Police, Granby, Québec, 1 au 6 septembre 1968. (*Pièce 8*)

The Chairman introduced Mr. Borovoy.

It was agreed,—That the brief presented by the Canadian Civil Liberties Association and headed “Wiretapping and Electronic Eavesdropping”, copy of which had been sent to each member of the Committee prior to the meeting, be considered as having been read (*see Evidence*).

The witness gave a summary of the brief and made certain comments. He was then examined.

The Chairman thanked Mr. Borovoy for his appearance before the Committee.

At 12.47 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le président présente M. Borovoy.

Il est décidé,—Que le mémoire présenté par la *Canadian Civil Liberties Association* et intitulé *Wiretapping and Electronic Eavesdropping*, dont chaque membre du Comité a reçu une copie avant la séance, soit considéré comme ayant été lu (*voir témoignages*).

Le témoin donne un résumé du mémoire et fait certains commentaires. Il est ensuite interrogé.

Le président remercie M. Borovoy d’avoir comparu devant le Comité.

A midi 47 minutes, le Comité s’ajourne jusqu’à nouvelle convocation du président.

Le secrétaire du Comité,
Fernand Despatie,
Clerk of the Committee.

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Thursday, May 29, 1969.

● 1110

The Chairman: Gentlemen, I call the meeting to order. Before we proceed, may I have a motion to pay reasonable travelling and living expenses to Chief James Mackey, Director Jean-Paul Gilbert, Inspector Soplett and Captain Boisvert, who appeared before the Committee on May 27?

Mr. Chappell: I so move.

Motion agreed to.

Mr. Hogarth: Mr. Chairman, on a point of order, could we not make a blanket order that would cover expenses of all witnesses who appear before us to testify on this subject?

The Chairman: Each case is different and I do not think we could have a blanket order. I know it would be very effective, if we could, but under our procedure we cannot.

We had submitted to us a document, Business Espionage, by the Canadian Association of Chiefs of Police. We also has a resolution from the 63rd Annual Conference of the Canadian Association of Chiefs of Police, September 1-6, 1968. I would suggest that these be made exhibits to the proceedings.

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: We have before us this morning Mr. Alan Borovoy, General Counsel for the Canadian Civil Liberties Association.

This gentleman has presented a brief. Is it the feeling of the Committee that it should be taken as read? If so, perhaps Mr. Borovoy could make a short statement and then questions could follow. Is this agreeable?

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Alexander: Mr. Chairman, I feel that we should follow the same procedure with respect to the Police Chiefs. However, if some members have not read the brief perhaps Mr. Borovoy could make a short statement highlighting that in which he is interested, and then of course questions could follow.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Interprétation]

Le jeudi 29 mai 1969

Le président: Messieurs, la séance est ouverte. Quelqu'un voudrait-il proposer qu'on paie les frais de subsistance et de déplacement au chef MacKay, au directeur Gilbert, à l'inspecteur Soplett et au capitaine Boisvert, qui ont assisté au Comité, le 27 mai?

M. Chappell: Je propose.

La motion est adoptée.

M. Hogarth: J'en appelle au règlement, monsieur le président. La motion pourrait-elle couvrir tous les témoins qui sont appelés à venir déposer?

Le président: Chaque cas est différent. Je ne crois pas qu'il soit possible de les grouper aux termes de notre règlement.

On nous a soumis la demande de l'Association canadienne des chefs de police sur l'espionnage électronique. On a aussi reçu une résolution de la 63^e assemblée annuelle des Chefs de police qui s'est tenue du 1^{er} au 6^e septembre 1968. Ces pièces pourraient être ajoutées au compte rendu.

Des voix: D'accord.

Le président: Nous avons ici ce matin, M. Alan Borovoy, conseiller juridique de l'Association canadienne des libertés civiles.

Ce monsieur a présenté un mémoire. Est-ce que le comité estime qu'on doit considérer le mémoire comme lu? Si oui, peut-être que M. Borovoy pourrait faire une brève déclaration, ensuite nous pourrions passer aux questions. Ça vous va?

Des voix: D'accord.

M. Alexander: Nous pourrions poursuivre de la même façon en ce qui concerne les chefs de police. Toutefois, si certains n'ont pas lu le mémoire, M. Borovoy pourrait peut-être énoncer les grandes lignes du mémoire et, ensuite on pourrait poser les questions.

[Text]

The Chairman: Yes, I think this makes sense. Mr. Borovoy, would you proceed.

Mr. A. Allan Borovoy (General Counsel, Canadian Civil Liberties Association): Thank you very much, Mr. Chairman and members of the Committee. I represent for these purposes the Canadian Civil Liberties Association, an organization of several hundred members with a number of chapters across Canada. At the moment we have chapters in Toronto, Ottawa, London, Ontario, Fredericton, New Brunswick, and we are in the process of working out arrangements for chapters with other groups across the country.

Part 1—The Evil Concerned

In proposing a liberalization of the criminal law relating to certain kinds of sexual activity, Prime Minister Trudeau, when he was Minister of Justice, declared his intention to remove the law from the bedrooms of the nation. It is the purpose of this submission to remove the eavesdropper as well.

Indeed, the eavesdropper has developed sufficient sophistication that he is now able to invade our most intimate activities. The telephone, the parlour, the lavatory, the bedroom are no longer immune from these electronic "peeping toms."

An unacceptable anomaly infects the present law in Canada. Private property and the enjoyment thereof are treated in a most sacred manner. A host of legal concepts and statutory enactments ranging from solemn prohibitions against "breaking and entering" to the more minor encroachments of "nuisance" and "watching and besetting" have been developed in order to protect the sanctity of private property. *But there is nothing in the law to protect the sanctity of private conversation.*

In a recent Ontario Commission of Inquiry into the alleged behaviour or misbehaviour of certain Ontario Magistrates, Mr. Justice Campbell Grant buried the hopes of those who believed that our current law prohibited wiretapping. In admitting a mountain of evidence which had been accumulated through the use of wiretapping, his Lordship declared that there was nothing in the law which prohibited either the accumulation or the use of wiretap evidence. Of course, the other forms of electronic eavesdropping without physical trespass to property have never fallen under legal prohibition.

The absurdity is clear. A physical penetration of private property constitutes a legal offence, but an electronic penetration of personal privacy affronts no

[Interpretation]

Le président: Oui, cela me paraît raisonnable. Monsieur Borovoy, pouvez-vous commencer?

M. A. Alan Borovoy (Conseiller juridique de l'Association canadienne des libertés civiles): Merci monsieur le président et membres du comité. Je représente ici l'Association canadienne des libertés civiles qui groupe quelques centaines de membres et qui possède certains nombres de succursales au Canada. Actuellement, nous avons des succursales à Toronto, Ottawa, London (Ontario), Fredericton (Nouveau-Brunswick), et nous sommes en train de prendre des dispositions pour établir d'autres succursales dans d'autres parties du pays.

Partie 1—L'action malfaisante en cause

Lorsqu'il a proposé d'élargir certaines parties du droit criminel qui se rapportent à diverses formes d'expression de l'activité sexuelle, le premier ministre actuel, le très hon. Pierre Elliot Trudeau, qui était alors ministre de la Justice, a annoncé son intention de fermer à l'atteinte de la loi les chambres à coucher de notre pays. Le présent document a pour but de faire disparaître également l'indiscret aux écoutes.

De fait, ce genre d'indiscret a maintenant poussé le raffinement au point d'envahir la scène de nos actions les plus intimes. Le téléphone, le salon, la salle de bain, la chambre à coucher ne sont plus protégées contre l'invasion de ces «voyeurs» électroniques.

La loi, telle qu'elle existe actuellement au Canada, souffre d'une anomalie inacceptable. Elle traite de la façon la plus révérencieuse la propriété privée et la jouissance de cette propriété. Une foule de préceptes juridiques et de mesures statutaires, depuis l'interdiction solennelle de toute «entrée avec effraction» jusqu'aux offenses moins graves que constituent «l'acte dommageable» et «le guet et l'assaut», se sont efforcés de protéger le caractère sacré de la propriété privée. *Toutefois, rien dans la loi ne protège le caractère sacré de la propriété privée.*

Lors de l'enquête poursuivie récemment par une commission ontarienne sur la prétendue conduite ou inconduite de certains magistrats de l'Ontario, le juge Campbell Grant a porté un coup mortel aux espoirs de ceux qui croyaient que la loi actuelle interdisait l'emploi de la table d'écoute. Après avoir accepté une preuve surabondante, accumulée précisément par l'usage de cette table d'écoute, le magistrat a affirmé que rien dans la loi n'interdisait l'accumulation ou l'usage de la preuve recueillie grâce à la table d'écoute. Évidemment, les autres formes d'écoute électronique qui s'accomplissent sans avoir à envahir la propriété privée n'ont jamais été l'objet d'une interdiction judiciaire.

L'absurdité de la situation est évidente. L'envahissement de fait d'une propriété privée constitue un crime, mais l'atteinte de l'intimité personnelle par des moyens électroniques n'est pas contraire à la loi. Nous

[Texte]

law. We protect the physical edifice but not the personal intimacy.

The Canadian Civil Liberties Association believes that this loophole must be plugged.

The law must protect privacy as well as property.

From time to time, we hear amazing statements about this subject. Commentators have rebuked civil libertarians for their reluctance to grant wiretapping powers to law enforcement authorities. They tell us that if we have nothing to hide, we need not fear eavesdropping from certain quarters.

In order to test the consistency of this observation, we should ask the distinguished commentators if they would have any objection, apart from considerations of space, if a police constable were to move into their homes for various periods of time. If they have nothing to hide, then, by their own reasoning, they can have no objection to accommodating the extra tenant. In some ways, an electronic presence is even more objectionable than a physical presence. At least, we know of the physical interloper and can elect not to share our intimacies with him. On the other hand, we rarely know of the electronic interloper and cannot elect to withhold our intimacies. Moreover, in a society where electronic invasion is permissible, some of us would live in the continuing apprehension that our intimacies were being invaded.

Clearly, privacy is an indispensable component of both liberty and dignity. It is in the nature of the human being in our social order that he wishes to conceal large parts of himself even when "objectively" he has nothing to hide. In the words of United States Supreme Court Justice Field,

"...of all the rights of the citizen, few are of greater importance or more essential to his peace and happiness than the right of personal security and that involves, not merely protection of his person from assault but exemption of his private affairs...from the inspection and scrutiny of others. Without the enjoyment of this right, all others would lose half their value."¹

Part 2—The Scope of This Submission

Essentially our aim is to protect privacy in those situations where there is a normal expectation of privacy. The most obvious example concerns the legal occupant of property. This would include owners who have not rented, lessees, roomers, occupants of hotel

[Interprétation]

protégeons l'édifice en négligeant l'intimité de l'individu.

L'Association canadienne des libertés civiles est d'avis que cette lacune devrait être comblée.

Il faut que la loi protège l'intimité aussi bien que la propriété.

On entend à l'occasion des déclarations étonnantes faites sur le sujet. Certains commentateurs ont vilipendé les partisans des libertés civiles parce que ceux-ci hésitaient à accorder aux autorités chargées de l'application de la loi le droit d'employer des tables d'écoute. Ces commentateurs prétendent que si nous n'avons rien à cacher nous n'avons rien à craindre des indiscrets qui peuvent être aux écoutes.

Pour mettre à l'épreuve le bien-fondé de cette allégation, nous devrions demander à ces distingués commentateurs s'ils auraient objection à ce que, exception faite de considérations relatives à l'espace, un policier s'installe dans leurs demeures durant un certain laps de temps. S'ils n'ont rien à cacher, pour utiliser leur propre raisonnement, ils ne pourraient s'objecter à recevoir un occupant de plus chez eux. A certains points de vue, la présence réelle d'une personne est moins détestable qu'une présence électronique. A tout le moins, nous sommes conscients de la présence de cet étranger et il nous est loisible de refuser de l'inclure dans notre vie intime. Par contre, la présence d'un étranger par des moyens électroniques nous est rarement révélée et nous ne pouvons faire en sorte de l'exclure de notre intimité. De plus, au sein d'une société qui tolère l'indiscrétion électronique, certains d'entre nous pourraient passer leur vie à redouter l'invasion de cette intimité.

De toute évidence, l'intimité fait intégralement partie à la fois de notre liberté et de notre dignité. La nature même de l'être humain qui appartient à notre ordre social le porte à tenir secrète une bonne part de sa personnalité, tout en n'ayant «objectivement» rien à cacher. Comme l'a dit le juge Field de la Cour suprême des États-Unis,

«...de tous les droits que possède le citoyen, bien peu ont autant d'importance ou sont plus essentiels à sa paix et à son bonheur que le droit à la sûreté personnelle, ce qui implique non seulement la protection de sa personne contre tout assaut mais l'exception de ses propres affaires...à l'inspection et l'examen d'autres personnes. Sans la jouissance de ce droit, tous les autres droits verraient leur valeur réduite de moitié».¹

Partie 2 — Portée du présent document

Notre but primordial est de protéger l'intimité dans tous les cas où l'on peut normalement s'attendre à ce que cette intimité soit présente. L'exemple le plus fréquent se rattache à la personne ayant droit d'occuper une certaine propriété. Cette définition inclut

[Text]

rooms etc. Clearly, the legal occupant exerts a legitimate claim to the privacy of his premises.

There are also a number of situations where people normally expect privacy on public property, even as against the legal authorities who manage such property. For example, the right of privacy should be enjoyed by persons who are on public property:

- a. through a general right of access—sidewalk pedestrians, subway passengers.
- b. through a legal compulsion to perform certain duties—jurors, witnesses in special quarters.
- c. for privileged communications—prisoners and barristers in prison counsel rooms.
- d. through arrangements analogous to tenancies—student council offices in universities, meeting rooms for citizen groups.

The foregoing situations, of course, are illustrative rather than exhaustive of the circumstances to which the protection of privacy should extend.

There are other cases, however, where the normal expectation is not so clear. For example, the desire of a proprietor to bug his own property against criminal acts clashes often with the desire of his customers and employees to be free from snooping.

It is not the intent of this submission to evaluate all of the possible situations where the claim to privacy is asserted. For the present, our objective is to introduce legal protection at least into those areas where the normal expectation of privacy is virtually incontestable.

This brief deals with situations of electronic eavesdropping where no party to an activity is aware of the surveillance. We are not addressing ourselves to those situations where one party consents to the surveillance. For these purposes, there is little distinction between a situation where X allows his conversation or transaction with Y to be bugged and a situation where X subsequently discloses the contents of the conversation or transaction with Y. Betrayal of our confidences is an unavoidable risk of human relationships. If we choose to confide in someone, we choose to run the risk that such a person will not betray us. The significance of eavesdropping occurs when we are

[Interpretation]

les propriétaires qui n'ont pas loué à d'autres, les locataires de logis, les locataires d'une chambre, les occupants d'une chambre d'hôtel, et ainsi de suite. Il est évident que l'occupant ayant droit à demeurer dans un logis a également le droit de jouir de son intimité dans ce logis.

Il existe aussi plusieurs cas où des personnes peuvent normalement s'attendre à jouir d'une certaine intimité dans des endroits publics, même à l'encontre des autorités établies qui régissent ces endroits. Par exemple, ce droit à l'intimité devrait être accordé à des personnes qui se trouvent sur une propriété publique dans les circonstances qui suivent.

- a. A cause d'un droit d'entrée générale, v.g. les passants sur un trottoir, les voyageurs à bord d'un métro.
- b. A cause d'un ordre judiciaire obligeant à remplir certaines fonctions, v.g. les jurés, les témoins en certains endroits spéciaux.
- c. Lors de communications confidentielles, v.g. entre prisonniers et avocats dans les salles de consultation des prisons.
- d. A la suite de dispositions analogues à celles de la location, v.g. les salles de conseil des étudiants dans les universités, les salles de réunions de groupes de citoyens.

Les genres de situations qui précèdent sont évidemment destinées à illustrer certaines des circonstances qui réclament la protection de l'intimité plutôt qu'à en épuiser la liste.

Dans d'autres cas toutefois, le droit à l'intimité n'est pas aussi bien établi. Ainsi, le désir que peut avoir un propriétaire d'employer la table d'écoute dans ses propres locaux afin de protéger sa propriété contre des actes criminels entre souvent en conflit avec le désir qu'ont ses clients et ses employés de ne pas être épiés.

Le présent document n'a pas l'intention d'apprécier toutes les situations imaginables où l'on peut affirmer son droit à l'intimité. Notre but, pour le moment, est d'offrir la protection de la loi, au moins dans les endroits où le désir normal d'intimité est virtuellement incontestable.

Le présent mémoire traite de cas d'écoute électronique où aucune personne intéressée ne se doute qu'elle est l'objet d'une surveillance. Nous ne tenons pas compte des situations où une des parties intéressées consent à cette surveillance. Il n'y a donc, à ces fins, que peu de distinction entre la situation où monsieur X permet d'écouter la conversation qu'il a ou la transaction qu'il exécute avec monsieur Y et, d'autre part, la situation où monsieur X discute dans la suite la teneur d'une conversation ou d'une transaction avec monsieur Y. La trahison des confidences que nous faisons constitue un risque inévitable pour nos relations humaines. Si nous décidons de nous confier à quelqu'un, nous préférons en même temps croire que cette personne ne nous trahira pas. L'in-

[Texte]

seen or heard by someone whom we have not chosen to trust.

Moreover, we do not purport to deal with those who unintentionally overhear parts of conversations, within the course of their normal duties, for example, telephone operators checking lines.

This submission is concerned with intentional electronic eavesdropping in situations involving a normal expectation of privacy where no party to the activity concerned is aware of the surveillance.

Part 3—The Problem With Making Exceptions

Where most people probably agree that most electronic eavesdropping, as we have defined it, should be criminally prohibited, there is a great susceptibility to the arguments of law enforcement authorities. Many people have been persuaded that wiretapping and electronic eavesdropping are vital instruments in the war against crime. They argue that personal privacy must periodically give way to public order.

Indeed, a police officer in "hot pursuit" of a criminal is entitled under our present law to invade private property for the purpose of apprehension. Moreover, by disclosing reasonable and probable grounds for the belief that the fruits or instruments of specific crimes are located on certain premises, police officers may secure judicial warrants to invade private property. If the right of private property can give way to the interests of public order, why not the right of personal privacy?

However, there are important distinctions between physical invasions of property and electronic invasions of privacy.

Very rarely would there be conditions of "hot pursuit" which would obtain in connection with electronic eavesdropping. A decision to eavesdrop is generally made on cool reflection, not in hot pursuit.

A warrant to search must specify the things to be seized. The very nature of wiretapping and electronic eavesdropping involves general surveillance rather than specific investigation. Unavoidably, the eavesdropper will overhear all kinds of conversations including those not remotely related to the investigation. The "one shot" visit usually contemplated by a search warrant is not as likely to invade so many intimacies irrelevant to the investigation. Eavesdropping by its very nature is a

[Interprétation]

discretion revêt son sens le plus complet lorsque nous sommes vus ou entendus par quelqu'un à qui nous n'avons pas accordé notre confiance.

Quoi qu'il en soit, nous n'avons pas l'intention d'aborder le cas des personnes qui, par inadvertance, entendent des bribes de conversation au cours de l'exécution de leurs fonctions ordinaires, par exemple lorsqu'il s'agit d'opératrices du téléphone qui sont à vérifier certaines lignes.

Le présent document concerne l'écoute électronique volontaire qui a lieu en des circonstances où l'intimité devrait normalement être respectée et où aucune partie en cause ne se doute de la surveillance exercée.

Partie 3—La question des exceptions

La plupart des gens en conviendront probablement, dans presque tous les cas l'écoute électronique que nous venons de définir devrait être prohibée à titre d'acte criminel, mais on ne peut cependant ignorer les arguments avancés par les autorités chargées de l'application de la loi. D'aucuns sont convaincus que la table d'écoute et l'écoute électronique sont des instruments d'importance vitale pour la guerre contre le crime. A leur dire, l'intimité personnelle doit à l'occasion céder le pas à l'ordre public.

De fait, un policier à la poursuite d'un criminel est autorisé, aux termes de la loi actuelle, à envahir une propriété privée pour pratiquer une arrestation. De plus, en avançant des motifs raisonnables et vraisemblables à l'effet que les produits ou les instruments de certains crimes se trouvent situés en des endroits définis, les policiers peuvent obtenir des mandats judiciaires qui les autorisent à envahir une propriété privée. Puisque le droit à la propriété privée peut céder le pas à l'ordre public, pourquoi n'en serait-il pas ainsi du droit à l'intimité personnelle?

Il existe cependant d'importantes distinctions entre l'invasion de fait d'une propriété et l'empiètement sur l'intimité personnelle par des moyens électroniques.

Très rarement, l'on rencontrera des conditions où la poursuite d'un criminel justifiera le recours à l'écoute électronique. La décision d'utiliser l'écoute électronique est généralement prise après mûre réflexion et non pendant une poursuite faite en vitesse.

Le mandat de perquisition doit énumérer les objets qui seront saisis. La nature même de la table d'écoute et de l'écoute électronique laisse entendre qu'il s'agit d'une surveillance générale plutôt que d'une perquisition bien définie. Celui qui est aux écoutes ne manquera pas de surprendre bien des sortes de conversations, y compris des entretiens qui n'ont rien à voir avec l'enquête poursuivie. La visite unique habituellement prévue par le mandat de perquisition n'est pas aussi encline à empiéter sur certaines inti-

[Text]

continuing affair; the search is a more limited encroachment.

The victim of a search will usually know what has happened, and is, therefore, in a position to retaliate against the police officers in the event of improprieties in the warrant and the search. The victim of an eavesdrop, on the other hand, cannot know when it is happening and indeed may never find out. Therefore, he will be in no position to redress any wrong which is done to him. By and large, the unpleasant consequences of a search warrant are limited to those about whom there is reasonable suspicion. A suspect's premises are invaded for a limited period and his privacy, personal belongings, and those of his co-residents are violated for a limited period. In the case of eavesdropping, however, the invasion can affect many more people, often those with only the remotest relationship to the suspect. Not only the suspect's telephone calls and conversations would be overheard, but those of others using his telephone and his home and those calling his telephone and visiting his home. Unlike the situation with search warrants even consultations with solicitors could be invaded. This would constitute a violation of one of the most basic privileged communications known to the law and one upon which our entire legal system is based.

For all of these reasons, we must be very wary of the attempt to draw analogies between eavesdropping and search warrants. Eavesdropping constitutes a much more pervasive invasion of personal privacy. The safeguards which are often available in the case of search warrants are simply not applicable to the case of eavesdropping.

Our misgivings are compounded by the actual experience in those jurisdictions which have permitted a certain amount of law enforcement eavesdropping. An in-depth study of eavesdropping supervised by Samuel Dash made the following observations about the New York experience:

"Even in cases where the purpose of the wiretapping is to obtain evidence to use in a prosecution in court—which, of course, requires a court order—police investigators first wiretap a telephone without an order to sample a conversation and learn what kind of evidence an order would produce. This protects them from going to the trouble of getting an order and then failing to

[Interpretation]

mités qui sont étrangères à l'enquête. L'indiscrétion volontaire, de par sa nature même, se poursuit sans interruption, tandis que la perquisition est d'une portée plus limitée.

La personne visée par une perquisition se rend ordinairement compte de ce qui se passe et se trouve, par conséquent, en mesure d'user de représailles contre les policiers en cas d'inexactitude, soit en rapport avec le mandat ou durant la perquisition. Par contre, la personne qui est victime d'une indiscrétion ne se rend pas compte de celle-ci et il se peut qu'elle ne l'apprenne jamais. En conséquence il lui sera impossible de corriger le tort qui lui a été fait. Le plus souvent, les conséquences déplaisantes d'un mandat de perquisition ne frappent que ceux sur lesquels plane un soupçon raisonnable. Les lieux occupés par la personne suspecte sont envahis pendant un certain temps et son intimité, ses effets personnels comme ceux des personnes qui demeurent avec elle sont violés pendant un laps de temps relativement court. Dans le cas de l'écoute indiscrète, par ailleurs, l'invasion des lieux peut atteindre bien des gens, y compris ceux qui n'ont pas le moindre rapport avec le suspect. Non seulement écoute-t-on les appels téléphoniques et les conversations de ce suspect, mais aussi ceux d'autres personnes qui se servent de son appareil téléphonique et qui résident avec lui, sans oublier celles qui l'appellent au téléphone ou qui visitent les lieux qu'il occupe. Contrairement à ce qui se passe dans le cas des mandats de perquisition, même les consultations avec des conseillers juridiques risquent d'être écoutées indûment. Ceci viole l'un des modes de communication les plus confidentiels prévus par la loi et sur lequel repose tout notre système juridique.

Pour tous ces motifs, nous devons nous montrer très prudents en faisant un rapprochement entre l'écoute indiscrète et le mandat de perquisition. L'écoute indiscrète constitue une invasion beaucoup plus insidieuse de l'intimité personnelle. Les garanties qui accompagnent fréquemment les mandats de perquisition ne s'appliquent aucunement à l'écoute indiscrète.

Notre inquiétude s'aggrave quand nous étudions les cas dont ont été témoins des autorités qui avaient permis une certaine écoute de ce genre aux fins de l'application de la loi. A la suite d'une enquête qu'il a dirigée sur cette question de l'écoute indiscrète, Samuel Dash faisait les commentaires qui suivent, relativement à ce qu'il a constaté à New York:

«Même dans les cas où l'écoute électronique a pour but d'obtenir une preuve qui servira à la poursuite judiciaire—moyennant un ordre de la Cour évidemment—les policiers chargés de l'enquête commencent par se brancher sur une ligne téléphonique, sans avoir obtenu cet ordre, afin d'écouter les conversations et de constater quelle sorte de preuve pourrait être obtenue par un

[Texte]

collect any incriminating evidence against the suspect. Sampling the conversations first also permits the police to build an excellent conviction rate record on wiretap orders.”²

Thus, the provision for the legal right to eavesdrop has resulted in considerably more eavesdropping than the law permits. Moreover, Dash reports that, “In Manhattan two or three judges of the courts of General Sessions receive most of the District Attorney’s business. It is practically unheard of for a judge to fail to grant a wiretap order for a District Attorney”.³ Thus, in actual practice, the provision for judicial protection has proved more academic than real.

There is no reason to suppose that attorneys-general or other political officials would be any more resistant to police pressures if they were granted the power to authorize eavesdropping.

Thus it is clear from the very nature of electronic eavesdropping and some of the practical experience with it, that, to permit exceptions on a general prohibition constitutes a serious risk to a value much cherished by a democratic society—the right of privacy.

Part 4—How Necessary is Electronic Eavesdropping?

Accordingly, it is the position of the Canadian Civil Liberties Association that the right of privacy is so basic, and possible exceptions so dangerous, that it must not be compromised unless the need for it is clearly and convincingly demonstrated.

The onus is on those who wish the power to invade our privacy. In order to secure this power, they must demonstrate the magnitude of the evil to be purged and the indispensability of the evil to be used. In our view it is not enough that electronic eavesdropping be useful in overcoming certain social evils. It must be proved indispensable. A less demanding onus is not compatible with the central position which privacy must enjoy in our complex of social values.

It is inconceivable that such a case could be made by the great many private electronic eavesdroppers in our society. The widespread resort to industrial espionage, for example, can have no justification. One

[Interprétation]

ordre de la Cour. Ceci les empêche de se donner du mal pour obtenir cet ordre, quitte ensuite à ne pouvoir recueillir aucune preuve pouvant servir à l'inculpation du suspect. En commençant par écouter les conversations à tout hasard, la police peut colliger d'excellentes pièces à conviction qui motiveront des ordres d'écoute électronique».²

En conséquence, l'existence d'un droit juridique conféré à l'écoute électronique a donné lieu à beaucoup plus d'écoute indiscreète que celle autorisée par la loi. Dash signale en outre ce qui suit: «Dans Manhattan, deux ou trois juges des tribunaux des Sessions générales entendent la plupart des causes soumises par le procureur de ce district. Il n'arrive à peu près jamais qu'un juge refuse d'ordonner une écoute électronique lorsque le procureur du district en a fait la demande...»³ En pratique donc, la disposition relative à la protection judiciaire est plus théorique que réelle.

Rien ne permet de supposer que les procureurs généraux ou autres hauts fonctionnaires publics résisteraient davantage à la pression exercée par la police s'ils étaient autorisés eux-mêmes à ordonner l'écoute électronique.

Il ressort clairement, par conséquent, de la nature même de l'écoute électronique et de quelques-unes des circonstances qui l'entourent, qu'en permettant de faire des exceptions à une interdiction générale, on court le risque d'endommager gravement un bien moral fort apprécié de notre monde démocratique, le droit à l'intimité.

Partie 4—Jusqu'à quel point l'écoute électronique est-elle nécessaire?

L'Association canadienne des libertés civiles affirme donc que le droit à l'intimité est si fondamental, et les exceptions qu'on lui concède sont si dangereuses, qu'il ne saurait y avoir de compromis à cet égard, à moins d'une nécessité qui puisse être prouvée de façon aussi claire qu'indéniable.

Le fardeau de la preuve incombe à ceux qui veulent être autorisés à violer notre intimité. Avant de pouvoir se procurer un ordre à cet effet, ils doivent démontrer l'étendue du mal qu'ils veulent éliminer et établir qu'ils ne peuvent faire autrement qu'employer un moyen répréhensible à cette fin. A notre avis, il ne suffit pas que l'écoute électronique soit utile lorsqu'on veut surmonter certains maux sociaux. On doit aussi prouver qu'elle est indispensable. Une obligation moindre n'est pas compatible avec le rôle essentiel que doit jouer l'intimité dans l'ensemble de nos valeurs sociales.

Il est inconcevable que les nombreux indiscrets qui se servent de l'écoute électronique dans notre monde pourraient justifier leur cause. Le recours constant à l'écoute électronique à des fins d'espionnage, dans le monde industriel entre autres, n'est pas justifiable.

[Text]

man's personal profit does not warrant violating another man's personal privacy.

The only serious claims are made by law enforcement authorities. At least their snooping has some basis in the public interest.

Let us, therefore, examine, to the extent that we can, the case for law enforcement electronic surveillance.

In support of their claims for this extraordinary power, police, officials have often told alarming stories of the sophisticated eavesdropping techniques which are available to professional criminals and their organizations. From this, they have argued that they need similar weapons to fight professional criminals and their organizations. However, it does not follow that if a criminal eavesdrops, the police must eavesdrop in order to apprehend him. According to such a proposition, criminals who engaged in torture could only be apprehended if police were to engage in torture.

Greater detail has been almost impossible to secure. This has prompted our Association to conduct its own survey of major police departments in this country. We sent questionnaires to the police departments of Ottawa, Regina, Edmonton, Saint John New Brunswick, Charlottetown, Halifax, Montreal, Toronto, Winnipeg, St. John's Newfoundland, and Vancouver. Here is the questionnaire:

1. Within the last five years, have police officials under your jurisdiction resorted to wiretapping and electronic eavesdropping?
2. By whose authority were wiretapping and electronic eavesdropping undertaken?
3. Approximately how often have they used such methods and how long has the surveillance lasted in each case?
4. For what offences were these techniques employed?
5. What was the essential purpose of the eavesdropping a) to use the tape in the courts or in some other hearing, b) to obtain leads?
6. How often did the surveillance lead to a) prosecution b) conviction?

Here are the replies:

From Ottawa, "In acknowledgement of your letter of April 29th please be advised since the issue of wiretapping is now before the House of Commons and has had its second reading, I believe, I hesitate to answer the questions contained therein. As soon as the bill has had its

[Interpretation]

Les avantages qu'un particulier peut y trouver ne peuvent excuser son empiètement sur l'intimité personnelle d'un autre.

Les seuls arguments sérieux proviennent des autorités chargées de l'application de la loi. Dans leur cas au moins, l'indiscrétion s'explique du fait qu'elle sert l'intérêt public.

Examinons donc, dans la mesure du possible, le cas de la surveillance exercée par écoute électronique afin d'appuyer la loi.

Afin de justifier leur droit à ce pouvoir extraordinaire, les dirigeants de la police ont souvent avancé des narrations inquiétantes au sujet de techniques très raffinées que les grands criminels et leurs bandes emploient lorsqu'ils se servent de l'écoute électronique. Les policiers en ont conclu qu'il leur faut utiliser des armes identiques pour lutter contre ces criminels et leurs entourages. Quoi qu'il en soit, ce n'est pas parce qu'un criminel emploie la table d'écoute que la police doit agir de même pour l'appréhender. Si l'on veut se servir de raisonnement, on pourrait dire que les criminels qui ont recours à la torture ne peuvent être appréhendés que si la police imite leur exemple.

Il a été presque impossible d'obtenir des renseignements plus détaillés, ce qui a amené notre Association à faire son propre relevé des principaux services policiers de notre pays. Nous avons adressé des questionnaires aux services de la police à Ottawa, Regina, Edmonton, Saint-Jean (N.-B.), Charlottetown, Halifax, Montréal, Toronto, Winnipeg, Saint-Jean (Terre-Neuve), et Vancouver. Voici la teneur de ce questionnaire.

1. Au cours des cinq dernières années, des représentants de la police relevant de votre juridiction ont-ils employé la table d'écoute et l'écoute électronique?
2. Qui a autorisé le recours à la table d'écoute et à l'écoute électronique?
3. Combien de fois approximativement a-t-on eu recours à ces méthodes et quelle a été la durée de la surveillance dans chaque cas?
4. En rapport avec quelles offenses criminelles ces techniques ont-elles été employées?
5. Quel fut le but essentiel de l'écoute? a) afin d'utiliser la ruban magnétique en Cour ou durant un autre genre d'enquête, b) pour trouver des filons.
6. Combien de fois la surveillance a-t-elle mené a) une poursuite b) une condamnation?

Voici les réponses que nous avons reçues.

Ottawa: «En réponse à votre lettre du 29 avril, je dois vous aviser que, puisque la question de l'écoute électronique est actuellement à l'étude en Chambre et que le bill afférent a été entendu en deuxième lecture, si je comprends bien, j'hésite à répondre à vos questions. Dès que le

[Texte]

final reading and has become law, I shall feel more at liberty to discuss these matters with you."

From Toronto, "I am in receipt of your letter asking for information relating to the use of wiretapping and electronic eavesdropping by members of this department. I think the information you ask for is confidential, and therefore cannot be released."

From Vancouver, "I have your letter of April 29th 1969 and wish to advise that the methods and procedures adopted by this department in combatting any form of crime in this city are confidential and would not be disclosed to anyone but other police departments or governmental agencies."

From Winnipeg, "This will acknowledge receipt of your letter of April 29th 1969 in regards to wiretapping and electronic eavesdropping. Please be advised that this department has never, to my knowledge, been involved with wiretapping and electronic eavesdropping."

From St. John's Newfoundland, "I have your letter of April 29th, 1969 concerning your research relating to the use of wiretapping and electronic eavesdropping by law enforcement authorities, and I wish to advise that thus far this department has not made use of such equipment."

From Halifax, "This will acknowledge receipt of your letter of the 29th April, 1969 in which you have listed six questions related to wiretapping and electronic eavesdropping. The answer to question No. 1 is 'no', therefore since the remaining five questions are related to No. 1, this in effect answers them all."

From Charlottetown, "no."

Of those who answered, most have told us that they have not engaged in these practices. In view of the virtual absence of legal prohibition, the experience, at least in these municipalities, hardly conveys an overwhelming need for electronic eavesdropping.

From the other police departments which replied, we are told that the information we seek is none of our business.

Why is this information considered confidential? We did not request names or places. We asked only for statistical information. Please note that similar surveys undertaken by voluntary organizations in the United States have produced substantial cooperation from a number of law enforcement agencies.

Police failure to provide this information constitutes a failure to discharge the onus upon them.

[Interprétation]

bill aura été lu une troisième fois en Chambre et qu'il sera devenu loi, je serai plus libre de débattre ces questions avec vous».

Toronto: «J'ai en main la lettre où vous nous demandez des renseignements au sujet de la table d'écoute et du recours à l'écoute électronique par des représentants de notre service. Ces renseignements sont de nature confidentielle et ne peuvent par conséquent vous être transmis».

Vancouver: «Je reçois votre lettre du 29 avril 1969 et je dois vous aviser que les méthodes et procédés employés par notre service dans sa lutte contre le crime sous toutes ses formes dans notre ville sont de nature confidentielle et qu'ils ne peuvent être révélés qu'à d'autres services policiers ou à des organismes du gouvernement».

Winnipeg: «Nous vous accusons réception, par la présente, de votre lettre du 29 avril 1969 au sujet de la table d'écoute et de l'écoute électronique. Nous vous avisons que notre service ne s'est jamais servi, à ma connaissance, de la table d'écoute ou de l'écoute électronique».

Saint-Jean (Terre-Neuve): «Je reçois votre lettre du 29 avril 1969 concernant votre travail de recherche relatif à la table d'écoute et l'écoute électronique, méthodes utilisées par les autorités chargées de l'application de la loi. Je dois vous dire que, jusqu'à présent, notre service n'a jamais eu recours à ce genre de moyens».

Halifax: «Nous vous accusons réception de votre lettre du 29 avril 1969 qui contenait six questions relatives à la table d'écoute et à l'écoute électronique. La réponse à votre première question est non. Étant donné que les six autres s'y rattachent, la réponse est donc négative dans tous les cas».

Charlottetown: Non.

Les services qui nous ont répondu nous affirment à peu près tous qu'ils n'ont jamais eu recours à ces pratiques. Vu l'absence virtuellement totale d'une interdiction judiciaire, les circonstances relevées à tout le moins dans ces municipalités, n'indiquent assurément pas un besoin pressant d'écoute électronique.

Les autres services policiers nous ont répondu tout simplement que les renseignements requis n'étaient pas de nos affaires.

Pourquoi ce genre d'information est-il considéré confidentiel? Nous n'avons pas demandé qu'on nous fournisse des noms ou des adresses. Tout ce qu'il nous fallait c'était des données statistiques. A noter que des relevés du même genre poursuivis par des groupements bénévoles aux États-Unis ont su obtenir une aide sensible de plusieurs organismes voués à la mise en vigueur de la loi.

La police s'étant refusée à fournir les renseignements voulus, il est devenu impossible de faire

[Text]

We respectfully submit that before Parliament even considers granting the kind of legislative authority to wiretap or eavesdrop which many of our police officials are requesting, it should insist on the kind of information which we requested of Canada's police departments.

What the Canadian police have failed to provide, some American studies have provided, at least for American jurisdictions. They reveal an interesting pattern regarding the use of wiretapping and electronic eavesdropping. Note the findings of Samuel Dash:

"According to the District Attorney's Reports (New York) 1681 of the 2392 wiretap orders in the five year period were obtained in vice investigations, that is, investigations of bookmaking, lottery, prostitution and similar crimes. This is an interesting admission in the face of persistent claims by prosecutors that wiretapping is reserved for felony investigations and only infrequently used in vice cases."⁴

There is a constant effort on the part of law enforcement officers to play down gambling wiretapping and to emphasize that wiretapping is principally used in investigations of major crimes. ... As a matter of fact, more wiretapping by police is done in gambling cases than in any other kind of case.⁵

Police departments throughout the country employing wiretapping use it most often in racket investigations relating to organized gambling and prostitution, although they dislike to admit this and often deny it."⁶

Professor Alan F. Westin reached a similar conclusion in his notable book, *Privacy and Freedom*. "In New York City, as elsewhere, most of the wiretapping is done by police departments and the bulk of this police surveillance is on bookmakers, gamblers and prostitutes."⁷

These findings are supported in an article by Brown and Peer:

"Wiretapping is of very little use in connection with ordinary felonies and crimes of violence. There is lacking in this sporadic sort of crime the pattern of continuity necessary for effective wiretap operation by police officers"⁸

[Interpretation]

reposer le fardeau de la preuve sur elle. Nous soumettons respectueusement que le Parlement, avant même de songer à accorder le pouvoir officiel nécessaire à l'emploi de la table d'écoute et de l'écoute électronique, tel que requis par plusieurs dirigeants de nos services policiers, devrait insister pour obtenir la sorte de renseignement que nous avons demandé aux services policiers du Canada.

Ce que les policiers canadiens ont refusé de nous fournir a été obtenu par des relevés américains, en ce qui concerne les autorités des États-Unis à tout le moins. Ces relevés suivent un tracé intéressant par rapport à la table d'écoute et l'écoute électronique. Nous citons de nouveau les constatations de Samuel Dash.

«D'après les rapports soumis par le procureur général (New York), sur les 2,392 ordres d'écoute électronique émis pour la période de cinq ans, 1681 ont été obtenus en rapport avec des enquêtes sur le vice organisé, autrement dit le commerce des entrepreneurs de paris, les loteries, la prostitution et autres offenses criminelles du même genre. Cet aveu est intéressant si l'on songe aux prétentions constantes des avocats de la poursuite que la table d'écoute est réservée aux enquêtes portant sur les délits majeurs et n'est employée que rarement dans les cas relatifs au vice organisé».⁴

«Les autorités chargées de l'application de la loi s'efforcent constamment de passer l'éponge sur la table d'écoute employée pour combattre les jeux de hasard, et elles insistent sur le fait que l'écoute électronique sert avant tout à enquêter sur les crimes les plus graves... En réalité, la police emploie l'écoute électronique plus souvent pour épier les jeux de hasard qu'en toute autre occasion»...⁵ «Les services policiers du pays utilisent la table d'écoute principalement pour enquêter sur les trafics louches organisés en rapport avec les jeux de hasard et la prostitution, même s'il leur déplaît de l'admettre, et il leur arrive souvent de le nier...»⁶

Le professeur Alan F. Westin en est venu à une conclusion semblable dans son œuvre remarquable intitulée *Privacy and Freedom*. Dans la ville de New York comme ailleurs, presque tous les cas d'écoute électronique sont maniés par les services policiers et la majeure partie de ce genre de surveillance vise les trafics louches, les organisateurs de jeux de hasard et les prostituées.

Ces constatations sont appuyées par un article publié par Brown et Peer, qui mentionne ce qui suit.

«La table d'écoute ne sert que peu dans le cas des délits majeurs ordinaires et des crimes où l'on emploie la violence. Cette sorte de crime intermittent n'offre pas la continuité qui est essentielle à l'emploi efficace, par les policiers, de la table d'écoute».⁸

[Texte]

It is our view that, by themselves, gambling, book-making and prostitution do not justify electronic surveillance. Unlike the gambler, the eavesdropper imposes upon an unwilling victim.

The problem arises when these less serious offences are connected with organized criminal syndicates. At some stage of development a criminal syndicate which specialized in less serious offences might resort to more serious offences (murder, extortion, bribery of public officials etc.) in order to protect its interests. The problem is when, if ever, the state of organized crime justifies electronic surveillance.

In this connection, we need, at the very least, to have Canadian facts. As we have argued above, Canadians should not even consider a surrender of their precious right of privacy unless they face a clear and present danger. What is the danger we face in this country? What are the facts with respect to organized crime in this country?

Apart from periodic unsupported declarations on the part of politicians and police officers, there has been very little systematic research into this problem in Canada. Probably the most extensive investigation was conducted by a 1961 Royal Commission in Ontario. Significantly, it reached the conclusion that "... there has never been ... any syndicated crime in this province. . ."⁹

A rather extensive British Columbia Inquiry into the invasion of privacy supported its recommendations for wider police eavesdropping powers with this statement: "One would be living in a fool's paradise if he did not consider that organized crime will move or attempt to move into Canada."¹⁰ Even though the Commissioner was a strong advocate of conferring these powers on the police, he was unable to point to any *existing* danger. The best he could do was dangle before us the spectre of a potential danger.

The information which is available on crime rates in Canada seems to point in another direction. According to the statistical analysis of law professor Stanley Beck:

"It should be noted that the crimes that are increasing are against property, that is, theft, robbery, breaking and entering. ... What do the statistics tell us about the increase in crime and the police demand for electronic surveillance to cope with it? They tell us, I suggest, that electronic surveillance will have no effect on the increasing propensity of an increasing number of young people to commit crimes, particularly

[Interprétation]

A notre avis, les jeux de hasard, les trafics de paris illicites et la prostitution ne justifient pas, en eux-mêmes, le recours à un espionnage électronique. Contrairement au cas des jeux de hasard, l'écouteur indiscret épie une innocente victime.

La question se pose lorsque ces offenses criminelles de moindre importance émanent de syndicats criminels organisés. A un certain point de son évolution, le syndicat criminel qui se spécialise dans des offenses mineures peut soudain se lancer dans des crimes plus graves (meurtre, extorsion, chantage de hauts fonctionnaires, et ainsi de suite) afin de protéger ses intérêts. Le problème consiste à savoir si, en aucun temps, le crime organisé mérite une surveillance électronique.

Il nous faut, à cet égard, posséder au moins des données d'origine canadienne. Comme nous l'avons avancé plus haut, les Canadiens ne devraient pas même songer à renoncer au droit précieux qui gouverne leur intimité à moins qu'ils n'aient à affronter un danger réel et immédiat. Quel danger nous menace dans notre pays? Quels sont les faits relatifs au crime organisé au Canada?

A part certaines déclarations vagues faites à l'occasion par des politiciens ou des représentants de la police, aucune recherche systématique n'a été faite sur la question au Canada. L'enquête la plus approfondie a probablement été faite en 1961 par une commission royale d'enquête ontarienne. Fait significatif, son rapport en vient à la conclusion suivante: "... il n'y a jamais eu de syndicat criminel dans notre province. . ."⁹

Une enquête assez profonde entreprise par la Colombie-Britannique sur l'invasion de l'intimité personnelle favorise dans ses recommandations l'octroi de pouvoirs plus étendus à la police en fait d'écoute électronique. Voici le texte partiel de sa déclaration: «Ce serait se leurrer que de ne pas envisager la possibilité de voir le crime organisé envahir le Canada ou tenter de le faire».¹⁰ En dépit du fait que le président de la commission d'enquête favorisait fortement l'octroi de ces pouvoirs à la police, il a été incapable de signaler tout danger *réel*. Le mieux qu'il a pu faire a été d'évoquer à nos yeux l'ombre d'un danger possible.

Les renseignements actuels concernant la criminalité au Canada semblent tendre dans un autre sens. Voici ce que révèle l'analyse statistique du professeur de droit Stanley Beck.

«A noter que les crimes dont le nombre est à la hausse visent la propriété, autrement dit ce sont le larcin, le vol, l'entrée par effraction ... Que nous apprennent les données statistiques au sujet de la criminalité croissante et des demandes que nous fait la police pour utiliser la surveillance électronique afin de lutter contre elle? Selon moi, ces données laissent entendre que la surveillance électronique n'aura aucun effet sur l'incli-

[Text]

against property. Car theft, theft, robbery, breaking and entering will hardly be amenable to prevention or solution by electronic listening. . . . To sum up, whether one is concerned with organized crime or increasing crime rates, the case for electronic surveillance in Canada has not been made out."¹¹

Despite all of the pressure for the right to wiretap, even in the tense climate of the United States, only 13 out of 45 states Attorneys-General called for wiretapping authority in response to a 1961 Senate Inquiry. 26 said nothing and 6 declared their opposition to wiretapping. The same Senate study disclosed that in 33 states wiretapping was completely forbidden.¹²

It took the terrifying tensions of the last few years to produce a U. S. federal law authorizing wiretapping and electronic eavesdropping under certain circumstances and subject to certain safeguards. At that, there will be a conflict with many State laws which prohibit wiretapping. But even the 1961 period in the United States was considerably more volatile and crime-infested than the present period in Canada. If at that time no wider authority to eavesdrop was granted, or even sought, there is considerable doubt whether the milder climate of Canada should evoke such a need.

The observations of Professor Westin with respect to the United States problems apply with even greater validity to Canada.

"... the need to resort to wiretapping or bugging during the course of criminal investigation in modern American society ... is stated as a conclusion by the majority of law enforcement witnesses before legislative committees. Cases are usually cited in which this was said to have been the fact. But there has never been a detailed presentation by any law enforcement agency, in terms that the educated public could judge, to prove this view on a crime-by-crime analysis. ... Until it is, with the opportunity for opponents of electronic eavesdropping to challenge the prosecution in the public forum, law enforcement spokesmen have not proved the public need for the use of surreptitious listening and watching devices."¹³

[Interpretation]

nation d'un nombre toujours croissant de jeunes à commettre des actes criminels, dirigés plus particulièrement contre la propriété. Les vols d'automobiles, les larcins, les vols les entrées avec effraction se prêtent fort peu à la prévention ou à la solution par l'écoute électronique. . . . En somme, quel que soit l'intérêt qu'on puisse porter au crime organisé ou à l'augmentation du rythme de la criminalité, la validité du recours à l'écoute électronique n'a pas encore été prouvée au Canada.¹¹

En dépit de toutes les pressions exercées pour assurer le droit à l'usage de la table d'écoute, et même au sein du climat politique tendu des États-Unis, seulement 13 des 45 procureurs généraux des ces États ont réclamé que l'écoute électronique soit autorisée, en réponse à une enquête faite par le Sénat en 1961. Vingt-six de ces procureurs n'ont pas exprimé d'opinion tandis que 6 ont déclaré qu'ils s'opposaient à cet usage. Cette même enquête a révélé que l'écoute électronique était absolument interdite dans 33 États.¹²

Il a fallu les tensions alarmantes des quelques dernières années pour mener les États-Unis à adopter une loi fédérale autorisant le recours à la table d'écoute et à l'écoute électronique en certaines circonstances, sous réserve de certaines précautions. Même à cela, cette loi entrera en conflit avec les statuts de plusieurs États qui interdisent ce genre d'écoute. Toutefois l'année 1961 aux États-Unis fut notablement plus inconstante et plus infestée de crimes divers que la période que nous traversons actuellement au Canada. Puisqu'à cette première époque aucune autorisation permettant l'emploi de la table d'écoute ne fut accordée ni même recherchée, on peut sérieusement douter que le climat plus tempéré du Canada tende à créer un tel besoin.

Les observations du professeur Westin au sujet des problèmes affrontés par les États-Unis s'appliquent avec encore plus d'à-propos au Canada.

«... la nécessité d'avoir recours à la table d'écoute ou à l'écoute électronique pendant une enquête sur le crime organisé dans la société américaine contemporaine ... sert de conclusion à la plupart des témoins qui viennent appuyer l'observation de la loi devant des comités législatifs. On y cite habituellement certains cas où cet usage a de fait été employé. Toutefois, aucun organisme chargé de la mise en vigueur des lois n'a avancé un mémoire détaillé, couché en des termes qu'un public instruit pourrait comprendre, tendant à fonder cette opinion sur une analyse de chaque crime commis ... A moins que cela ne soit fait, et que ceux qui s'opposent à l'écoute électronique aient l'occasion de faire opposition à la poursuite sur une scène publique, les partisans de l'application de la loi n'auront pas réussi à établir qu'un besoin général justifie le recours à des moyens secrets d'écoute et de guet ... »¹³

[Texte]

The best procedure would be to hold Congressional hearings on this topic and require both federal and state law enforcement agencies to present their case for allowing surveillance for a particular crime or area of investigation. After such a fresh look at this issue—and it would have to be a close examination that took no claims at face value—Congress could then write the authorization section of the bill.”¹⁴

On the basis of all the evidence of which we are aware, it is our respectful opinion that the law enforcement authorities in Canada have not made the case for the kind of eavesdropping powers they wish. They have not demonstrated the existence of a clear and present danger from organized crime. They have not demonstrated the indispensability of electronic surveillance to cope with such danger.

Part 5—Permissible Exceptions

As matters stand, the only occasions where electronic eavesdropping might be permitted, are emergencies involving danger to life, and espionage on behalf of a foreign government. Unlike a single act of bookmaking, a single act of espionage could produce a national disaster. Moreover, the claim to life clearly outweighs the claim to privacy.

In this connection, we point out that a distinction must be drawn between prevention and apprehension. In our view eavesdropping is not justified simply to apprehend a wrongdoer, even a serious wrongdoer. The only justification for invading so cherished a value as privacy is to protect certain other cherished values, i.e. to prevent wrongdoing to life and national security. For eavesdropping purposes we must distinguish, for example, between the one shot murderer and the murderer who is likely to repeat the offence. The evil of eavesdropping might be justified in order to save life. But once a murder is committed and the life can no longer be saved, eavesdropping has no further justification, unless other lives are in danger.

Part 6—Procedural Safeguards

Clearly, it is not enough simply to spell out the possible exceptions to a ban on eavesdropping. The revulsion occasioned by invasions of privacy necessitates a system of safeguards in order to minimize abuse.

[Interprétation]

La meilleure façon de procéder serait de poursuivre des enquêtes au sein du Congrès sur cette question et de demander aux organismes chargés de la mise en vigueur de la loi, tant ceux du gouvernement fédéral que ceux des États, de faire entendre leurs vues au sujet d'une surveillance autorisée dans le cas d'un certain crime en particulier ou dans un domaine général qui appelle l'enquête. Après cette revue de la question—et l'examen devrait être serré et n'accepter aucune réclamation de prime abord—le Congrès pourrait insérer l'autorisation voulue dans le corps du bill». ¹⁴

Étant donné toute la preuve que nous connaissons, nous soumettons respectueusement que les autorités chargées de l'application de la loi au Canada n'ont pas réussi à établir le bien-fondé des pouvoirs d'écoute électronique qu'elles réclament. Elles n'ont pas démontré la présence d'un danger patent et actuel émanant du crime organisé. Elle n'ont pas réussi non plus à prouver qu'une surveillance électronique est indispensable pour faire face à ce danger.

Partie 5—Exceptions admissibles

Pour le moment, les seules occasions où l'écoute électronique peut être permise se trouvent dans des cas d'urgence où une vie humaine est en danger et dans l'espionnage pratiqué au compte d'un gouvernement étranger. Contrairement à ce qui se produit dans le cas d'un seul pari illicite, un seul acte d'espionnage peut occasionner un désastre national. En outre, le droit à la vie prime de toute évidence le droit à l'intimité.

Nous signalons à cet égard la distinction qui doit être faite entre la prévention et l'arrestation. À notre avis, l'écoute indiscreète n'est pas justifiable simplement parce qu'il s'agit d'arrêter un coupable ou même une personne coupable d'un grave délit. On ne peut justifier le viol d'un bien aussi précieux que l'intimité qu'en cherchant à protéger certains autres biens précieux, v.g. en prévenant une atteinte à la vie et à la sûreté du pays. Aux fins de l'écoute électronique, il nous faut distinguer, par exemple, entre le meurtrier qui ne tire qu'un seul coup de feu et celui qui récidivera tout probablement. Les mauvais côtés de l'écoute pourraient alors être contrebalancés par l'importance de sauver des vies humaines. Lorsque le meurtre a été commis, cependant, et qu'il n'est plus possible de protéger une vie, l'écoute n'a plus sa raison d'être à moins que d'autres vies soient en péril.

Partie 6—Moyens de protection réglementaires

Il est évident qu'il ne suffit pas d'énumérer les exceptions qui pourraient accompagner une interdiction de l'écoute électronique. Le dégoût que provoque le viol de l'intimité exige que des précautions soient prises pour prévenir les abus dans la mesure du possible.

[Text]

Many jurisdictions have treated eavesdropping in much the same manner as they treat search warrants. For the reasons already advanced, the analogy to search warrants is not very helpful.

In the case of eavesdropping, there must be additional safeguards. What we propose in the first instance is the requirement of written permission from a Provincial Attorney General or the Federal Minister of Justice, as the case may be. Then there should be a provision that the warrant to snoop must not be obtainable *ex parte*. The objection has often been made that judges are highly susceptible to police requests for warrants. A judge must be bold indeed to refuse a warrant when the enforcers of the law tell him that they need his consent to stamp out some great social evil. Moreover, the police will often seek out those judges who are more sympathetic with their point of view.

Obviously, the Attorney General or Minister of Justice cannot be obliged to serve notice on the suspect. We seek to impose on this situation a public defender (either a permanent public official or a Court appointed barrister) upon whom notice must be served and who would make representations before the judge on all applications for warrants to eavesdrop. With the intervention of a defence, the Crown could be properly challenged on the character and amount of evidence which it could be tendering before the judge. The judge would have the benefit of conflicting arguments so that he would not be in the invidious position of allowing something so terrible as eavesdropping without as thorough an examination of the entire matter as the occasion permits.

With the intervention of the public defender, we could even provide right of appeal. In the interests of limiting the number of people with knowledge of such matters, the public defender, if he believed the warrant to have been improperly allowed, or the Crown, if it believed the warrant to have been improperly denied, might appeal to a single judge of the Court of Appeal. The appeal Judge could confirm, vary or vacate the warrant. Again, in the interest of secrecy and expedition, no further appeal should lie.

Without the intervention of some defence, there could be no right of appeal. In our view, the power to eavesdrop is so dangerous to the fabric of our community life, that we should devise some system for allowing appeals against the decision to allow such intrusions.

[Interpretation]

Un grand nombre d'autorités traitent l'écoute électronique de la même façon que les mandats de perquisition. Pour les raisons que nous avons déjà avancées, l'analogie entre l'écoute et le mandat de perquisition est peu utile.

L'écoute électronique exige des précautions supplémentaires. Nous proposons, en premier lieu, l'obligation d'obtenir un permis officiel par écrit, soit du procureur général d'une province ou du ministre de la Justice fédéral, selon le cas. Il devrait aussi être entendu que le mandat autorisant l'écoute ne sera pas employé «*ex parte*». On a souvent soulevé l'objection que les juges se montrent trop empressés à satisfaire les demandes de mandats faites par la police. Il faut en effet qu'un juge soit bien hardi pour refuser d'accorder un mandat quand les représentants de la loi lui disent qu'ils ont besoin de son appui pour enrayer un grand mal social. De plus, la police a tendance à s'adresser aux juges qui sont le plus enclins à sympathiser avec elle.

De toute évidence, le procureur général ou le ministre de la Justice ne peut être forcé d'émettre un mandat contre une personne suspecte. Nous recommandons plutôt, en l'occurrence, les services d'un défenseur public (soit un fonctionnaire public permanent ou un avocat désigné par le tribunal) auquel on enverrait un avis approprié. Ce défenseur ferait ses propres recommandations au juge au sujet de toutes les demandes de mandats d'écoute. Grâce à l'intervention d'un avocat de la défense, la Couronne pourrait être dûment sommée de définir la nature et l'étendue de la preuve qu'elle doit soumettre au juge. Ce dernier, ayant entendu deux plaidoyers opposés, ne se trouverait pas placé dans une situation peu enviable qui l'obligerait à imposer un moyen aussi terrible que l'écoute électronique sans avoir pu examiner aussi à fond que possible les mérites de la cause.

Grâce à la présence d'un défenseur public, nous pourrions même garantir le droit d'appel. Dans le but de limiter le nombre des personnes mêlées à ces genres de questions, le défenseur public, s'il était d'avis que le mandat n'a pas été accordé avec raison, ou la Couronne, si elle croit que le mandat a été refusé indûment, pourrait interjeter appel auprès d'un seul juge de la Cour d'appel. Ce dernier pourrait soit confirmer, amender ou rejeter l'appel. Cette fois encore, afin que les choses puissent procéder de façon confidentielle et expéditive, il ne devrait pas y avoir d'autre appel.

Aucun droit d'appel ne serait possible sans l'intervention d'un défenseur quelconque. Nous sommes convaincus que le pouvoir d'écoute est si dangereux pour la structure de notre vie collective que nous devrions trouver une méthode permettant d'en appeler contre l'autorisation de ce genre d'intrusion illicite.

[Texte]

The admission of evidence so obtained in a subsequent trial should depend completely upon the legality of the eavesdropping. In our present law, we admit most evidence, no matter how illegally obtained, if the evidence is relevant to the charge. We consider our present law to be defective in this respect, resting as it does on the fallacious assumption that the victim of improper police methods can always sue or prosecute for the injury which the improprieties have caused him. In fact, this does not constitute a very effective deterrent to police illegality. The police would correctly believe that the chances of successful retaliation would be slight or the damages minimal, particularly if their victim were found guilty of an offence.

Moreover, unlike the situation with most of the methods of illegally obtaining evidence, the republication of an unlawful eavesdrop would involve a greater invasion of privacy than the original snoop could have achieved. Instead of only a few police officers being privy to the intimacy of private conversation, the republication and admission in open court would make eavesdroppers of the entire public. Thus, the only effective way to protect the privacy of a conversation which should not have been overheard, is to rule such conversation completely inadmissible as evidence and unpublishable in any form.

Warrants for eavesdropping should be granted only for limited specific periods of time, say a few days. Upon expiry of the period, the warrant should automatically expire, unless the Crown seeks to have it renewed. At that stage of course, the Crown would again be obliged to serve notice on the public defender and again the matter would be argued before a judge.

We would recommend an additional safeguard for the right of privacy. Once a charge is laid, it should be open to defense counsel to make a retroactive challenge of the warrant. What we advocate is that if the public defender had decided not to appeal the warrant, defense counsel should be able to do so before the evidence is admitted at the trial. A High Court Judge, either at trial or on a stated case should be empowered to exclude the evidence if he is satisfied that upon the evidence tendered to the judge who issued the warrant, there was no valid basis for the original decision. The decision at trial should be subject to all the formal rights of appeal before the evidence is admitted, but there should be provision for expeditious appeal.

[Interprétation]

L'acceptation de la preuve obtenue ainsi, au cours d'un procès subséquent, devrait reposer entièrement sur la nature licite de l'écoute. La loi, telle qu'elle existe actuellement, nous permet d'admettre à peu près n'importe quelle preuve, même lorsqu'elle a été obtenue de façon illicite, si cette preuve se rattache au chef d'accusation. A notre avis, la loi est erronée sur ce point car elle repose sur la fausse supposition que la personne qui fut victime des mauvaises méthodes employées par la police est toujours libre de poursuivre ou d'intenter un procès pour les torts que lui ont causés ces méthodes illicites. En réalité cette possibilité n'oppose pas un frein très efficace aux moyens illégaux utilisés par la police. Avec raison, celle-ci juge que les risques de représailles réussies seraient insignifiants, ou les réparations à payer très minimales, surtout si la victime est trouvée coupable d'un délit.

En outre, contrairement à la situation qui entoure presque toutes les méthodes employées pour obtenir une preuve de manière illicite, la publication subséquente des résultats d'une écoute illicite entraînerait un viol de l'intimité encore plus grave que le premier acte d'indiscrétion. Alors que, dans le premier cas, seuls quelques policiers ont pu écouter secrètement des conversations échangées dans l'intimité, si ces conversations viennent à être livrées au public et admises ouvertement en Cour, tout le monde participe à l'indiscrétion. Par conséquent, le seul bon moyen de protéger l'intimité d'une conversation qui n'aurait pas dû être écoutée par d'autres personnes est d'établir une règle selon laquelle ce genre de conversation serait inadmissible comme preuve et interdite à la publication sous quelque forme que ce soit.

Les mandats d'écoute ne devraient être émis que pour des périodes de temps limitées, mettons quelques jours. Une fois le délai expiré, le mandat devrait aussitôt cesser d'être valide, à moins que la Couronne ne demande qu'il soit renouvelé. A ce stade évidemment la Couronne serait de nouveau tenue d'envoyer un avis au défenseur public et la question serait, une fois de plus, débattue devant un juge.

Nous recommandons une autre garantie du droit à l'intimité. Dès qu'une accusation a été lancée, l'avocat de la défense devrait pouvoir mettre en doute, de façon rétroactive, le bien-fondé du mandat. En d'autres termes nous avançons que, si le défenseur public a décidé de ne pas faire appel contre le mandat, l'avocat-conseil de la défense devrait pouvoir interjeter appel avant que la preuve ne soit admise au cours du procès. Tout juge d'une cour supérieure, soit durant le procès ou en rapport avec une cause inscrite, devrait être autorisé à rejeter la preuve s'il est convaincu, compte tenu de la preuve soumise au magistrat qui a émis le mandat, que la décision originale n'était pas valide. La décision rendue au cours du procès devrait être assujétie à tous les droits d'appel reconnus avant l'admission de la preuve, mais les dispositions devraient prévoir un appel expéditif.

[Text]

On the other hand, if the public defender had appealed the case and if the judge on appeal had confirmed the warrant, it should be conclusively presumed at trial that the warrant was valid and it should not be open to further attack.

In the case of danger to life, the judge of first instance should be a member of the High Court of the Province and the appeal judge should be a member of the Appeal Court. In the case of foreign espionage, the judge of first instance should be a member of the Exchequer Court and the appeal judge should be a member of the Supreme Court of Canada.

Part 7—Summary of Recommendations

1. The Parliament of Canada should enact a law prohibiting all electronic eavesdropping as outlined in Part 2, except in emergency circumstances where such eavesdropping is the only reasonable means available to prevent the commission of espionage on behalf of a foreign government or an offence against human life.
2. On those occasions where electronic eavesdropping might be permitted, the Attorney General or Minister of Justice must authorize the procedure and then secure a warrant from a High Court Judge or Exchequer Court Judge upon demonstrating that:
 - a. There are reasonable and probable grounds for believing that a crime will be committed against human life or that an act of espionage will be committed on behalf of a foreign government.
 - b. apart from eavesdropping on the intended victim, there is no method reasonably available to prevent the commission of such offence.
3. The following safeguards should apply:
 - a. Require the Crown to serve notice of its application for a warrant upon a public defender who would be required to make representations before the Judge in opposition to the warrant.
 - b. Permit the public defender or the Crown to appeal the High Court or Exchequer Court Judge's decision to a Judge of the Court of Appeal or Supreme Court of Canada as the case may be. The appeal decision shall end the matter.
 - c. Provide that the warrant shall expire after a few days unless the Crown seeks to renew it in which case the aforementioned procedure applies again.
 - d. Provide that the evidence obtained from unwarranted eavesdropping be ruled inadmissible in court and unpublishable in every other respect.

[Interpretation]

Par ailleurs, si le défenseur public a interjeté appel contre la décision et si le juge de la Cour d'appel confirme le bien-fondé du mandat, il faudrait en conclure définitivement durant le procès que le mandat était valide et ce mandat ne devrait plus être contesté.

Lorsqu'une vie humaine est en péril, le juge de première instance devrait être membre d'une cour supérieure provinciale et le juge qui entend l'appel devrait être membre de la cour d'appel. Dans les cas d'espionnage au compte d'un pays étranger, le juge de première instance devrait appartenir à la Cour de l'Échiquier et le juge chargé d'entendre l'appel devrait être un juge de la Cour suprême du Canada.

Partie 7—Sommaire des recommandations

1. Le Parlement du Canada devrait promulguer une loi qui interdirait toute écoute électronique, comme il est indiqué dans la partie 2 des présentes sauf en cas d'urgence alors que cette écoute est le seul moyen raisonnable dont on dispose pour prévenir un travail d'espionnage au compte d'un gouvernement étranger, ou un attentat à la vie humaine.
2. Dans les cas où l'écoute électronique pourrait être permise, le procureur général ou le ministre de la Justice devrait autoriser le procédé à suivre, puis obtenir un mandat d'un juge de la cour supérieure ou d'un juge de la Cour d'échiquier, après avoir établi ce qui suit:
 - a. Des motifs raisonnables et vraisemblables laissent prévoir qu'un attentat à la vie humaine va être commis ou qu'un acte d'espionnage doit être perpétré au compte d'un gouvernement étranger.
 - b. A moins d'employer l'écoute électronique pour épier la victime désignée, aucune méthode raisonnable n'existe qui pourrait prévenir la commission de cette offense.
3. Les précautions qui suivent devraient être prises:
 - a. Demander à la Couronne d'aviser un défenseur public qu'elle va requérir un mandat, ce défenseur étant désigné pour adresser au juge les raisons qui pourraient s'opposer au mandat.
 - b. Permettre au défenseur public de la Couronne de faire appel auprès d'une cour supérieure ou de la Cour suprême du Canada, selon le cas. La décision rendue à la suite de l'appel réglera le cas.
 - c. Stipuler que le mandat expirera au bout de quelques jours, à moins que la Couronne ne cherche à le renouveler; dans ce cas, la procédure susmentionnée s'appliquera de nouveau.
 - d. Stipuler que la preuve obtenue au moyen d'une écoute illicite sera déclarée non admissible en cour et qu'elle ne pourra être publiée d'aucune autre façon.

[Texte]

- e. Provide that if an appeal judge has not ruled on a warrant, defense counsel at trial may Attack the warrant and have the evidence ruled inadmissible if a High Court Judge at trial or on a stated case is satisfied that the warrant should not have been issued on the evidence originally tendered. This should be appealable through expeditious appeal procedures before the evidence becomes admissible.
4. The law should provide penalties for eavesdropping without warrant.
5. The sale and distribution of all eavesdropping equipment should be regulated by a government agency in order to promote compliance with the law.

[Interprétation]

- e. Stipuler que lorsqu'un juge de la cour d'appel n'a pas rendu de décision au sujet d'un mandat, l'avocat-conseil au procès pourra contester le mandat et faire déclarer la preuve inadmissible, à condition qu'un juge de la cour supérieure, lors d'un procès ou à l'occasion d'une cause donnée, soit convaincu que le mandat n'aurait pas dû être émis vu la preuve soumise à l'origine. Cet appel pourrait être interjeté au moyen de procédés expéditifs avant que la preuve ne devienne admissible.
4. La loi devrait prévoir des pénalités à l'égard de l'écoute faite sans mandat.
5. La vente et la distribution de tout appareillage servant à l'écoute devraient être réglementées par un organisme du gouvernement afin d'assurer l'observation de la loi.

FOOTNOTES:

- ¹ Re Pacific R Commission 32 Fed Rep 241 at page 250
- ² Dash, Samuel: *The Eavesdroppers*, page 66
- ³ Quoted in *The Problem of Electronic Eavesdropping*, published by the Joint Committee on Continuing Legal Education of the American Law Institute and the American Bar Association, page 63
- ⁴ Dash, *Op. Cit.*, page 42
- ⁵ *Ibid.* pages 65-66
- ⁶ *Ibid.*, page 152
- ⁷ *Ibid.*, page 128
- ⁸ 44 Cornell L Q 175 pages 183-4.
- ⁹ Quoted in 46 *Canadian Bar Review*, 643 at page 683 (December 1968)
- ¹⁰ Report of the Commission of Inquiry into Invasion of Privacy (Public Inquiries Act, RSBC 1960 C. 315 and Order in Council No. 1, January 3, 1967) page 43.
- ¹¹ *Canadian Bar Review*, *Ibid.*, page 686
- ¹² *The Wiretapping Problem Today* (A Report of the American Civil Liberties Union) page 18.
- ¹³ Westin, Alan F., *Privacy and Freedom*, page 371
- ¹⁴ *Loc. Cit.*

RENVOS:

- ¹ Sujet: Commission «Pacific R» 32 Fed Rep 241, page 250
- ² Dash, Samuel: *The Eavesdroppers*, page 66
- ³ Cité dans *The Problem of Electronic Eavesdropping*, texte publié par le Comité mixte sur l'enseignement juridique composé de l'*American Law Institute* et de l'*American Bar Association*, page 63
- ⁴ Dash, *Op. Cit.* page 42
- ⁵ *Ibid.*, pages 65 et 66
- ⁶ *Ibid.*, page 152
- ⁷ *Ibid.*, page 128
- ⁸ 44 Cornell L Q 175, pages 183 et 184
- ⁹ Cité dans la *Revue du Barreau canadien*, 643, page 683 (Déc. 1968)
- ¹⁰ Rapport de la Commission d'enquête sur le viol de l'intimité, (Public Inquiries Act, Statuts refondus de la Colombie-Britannique 1960 ch. 315, et décret en conseil n° 1, 3 janvier 1967) page 43.
- ¹¹ *Revue du Barreau canadien*, *Ibid.*, page 686
- ¹² *The Wiretapping Problem Today* (Rapport de l'American Civil Liberties Union) page 18.
- ¹³ Westin, Alan F., *Privacy and Freedom*, page 371
- ¹⁴ *Loc. cit.*

[Text]

If I may, we will go through the brief section by section and I will just hit certain highlights as I go through it.

In the first section we refer to The Evil Concerned. Here the brief points out the danger of electronic eavesdropping to the vital value in our society, namely privacy. We point out that private property and the enjoyment thereof receives all kinds of protection in law but personal privacy enjoys very little protection and it is the view of the Canadian Civil Liberties Association that this gap, this loophole, must be plugged.

Now in response to some of the remarks that are sometimes made by those who want to give greater powers to certain segments of society to engage in electronic eavesdropping—they say if we have nothing to hide why should we worry about subjecting ourselves to electronic eavesdropping—this of course ignores a very fundamental fact of the way people happen to be in our society; that whether or not they have anything, if I can use the word, “objectively” to hide, they still do not like to expose their intimacies to the scrutiny of other people.

In fact, to test the argument of those who wish to grant greater powers of electronic eavesdropping, when they say that if we have nothing to hide we should not worry about it, we might just ask them if they are prepared to allow policemen to move into their homes. Apart from considerations of space they consistently should have no objection to a constant physical presence if they have no objection to a con-

• 1115

stant electronic presence. As a matter of fact, there might even be more objection to an electronic presence because at least in the case of a physical presence you know he is there and you can elect not to share your intimacies with him, but in the case of an electronic presence of course you cannot exercise that opportunity.

The next part, is Part 2—The Scope of This Submission. What we are saying here is that we wish to focus essentially on certain kinds of problems and at this point not deal with others. That is, we are seeking some legal protection for the right of privacy where people normally expect privacy. The clearest example, of course, is legal occupants of property, whether they be owners who have not rented, lessees, tenants, occupants of hotel rooms and so on. We recognize also that there might be some normal expectation of privacy even on such public property as jury rooms, counsel rooms in prisons where prisoners and lawyers might get together, sidewalks, subway trains, park benches.

There is some normal claim that most of us have to privacy even there—that we do not expect to have our conversations bugged in certain kinds of public areas as well. We also point out that for the purposes

[Interpretation]

Je vais, si vous me le permettez, repasser mon mémoire article par article, et je m'arrêterai aux grandes lignes.

Dans le premier article nous parlons de la nature du mal. Nous signalons ici les dangers de l'écoute électronique qui risque de compromettre les grandes valeurs sociales, c'est à dire le droit à la vie privée. La propriété privée est protégée de toutes sortes de façons, mais il n'en est pas ainsi pour la vie privée. Or l'Association canadienne des libertés civiles estime qu'il y a lieu de supprimer cette lacune.

Pour répondre à ceux qui veulent donner plus de pouvoirs plus considérables à certains membres de la société, afin qu'ils entreprennent l'écoute électronique, on dit que si nous n'avons rien à cacher, nous n'avons pas à craindre qu'on écoute nos conversations; ceci évidemment, ignore le fait que, même si on n'a rien à cacher on n'aime pas que sa vie privée soit exposée à la vue du public. On pourrait simplement demander à ces gens-là s'ils sont disposés à permettre aux agents de police de s'installer chez eux. Et sans considérer l'espace, ils ne devraient pas véritablement s'opposer à une présence physique constante, pas plus qu'à une présence électronique constante. On pourrait même s'opposer davantage à une présence électronique par rapport à une présence physique car dans le cas d'une présence physique, on sait que la personne est là et on peut refuser de partager sa vie privée; mais, il n'en est pas ainsi de la présence de l'électronique, car on ne sait pas quand on nous écoute.

Le deuxième article traite du fait que l'on veut s'arrêter essentiellement à un certain genre de problèmes; bref nous cherchons une certaine protection légale, en ce qui concerne le droit à la vie privée, là où on en a normalement, par exemple, lorsqu'on est occupant légitime d'une propriété, soit propriétaire, soit occupant d'une chambre d'hôtel, etc. Nous disons que, même dans des propriétés publiques, on a droit à une certaine intimité, par exemple, dans la salle du jury, les parloirs de prison, les bancs de parc, le métro.

Il est normal de réclamer le secret de ces conversations, même si elles se font dans un endroit public. Nous indiquons aussi, pour les fins de notre mémoire, que l'écoute électronique se fait dans les situations où

[Texte]

of this submission we are dealing with electronic eavesdropping only in those situations where no party to the activity is aware of the eavesdropping, that there is a distinction clearly where one party is aware of it and where no party is aware of it, and we are saying at least for the purposes of this submission we are going to concentrate on the situations that arise where no party is aware of it.

That is not to say that there might not be legitimate claims to privacy made in a number of other situations, it is only to say that for right now we feel the urgent need is to seek legal protection at least in these areas and, as we say at the close of this part, we are concerned with intentional electronic eavesdropping in situations involving a normal expectation of privacy where no party to the activity concerned is aware of the surveillance.

The next section deals with the problems of making any exceptions. The key point here is the gigantic distinction between a search warrant and an electronic eavesdropping warrant.

We make the clear point that to obtain a warrant to eavesdrop cannot be analogized to a warrant to search and seize. With respect to warrants to search and seize, those who get the warrant are usually required to name the articles that they are trying to seize, they go in for a brief period of time, usually the person who is the victim of a search and seize is aware of it and, if there are any improprieties, he is in a position to retaliate. With respect, however, to electronic eavesdropping, this is more in the nature of what we call general surveillance—where not only the victim concerned has his intimacies violated but others using his telephone, his home, visiting his home, talking to him for whatever reason, have their privacy violated for much longer periods of time.

As a matter of fact, at this point I might just say a word about the brief, which I have had the opportunity to read, of the Canadian Association of Police Chiefs. They have said that the only people who will be subject to electronic surveillance are criminals.

● 1120

I would like to, if I may, just read from a judgment of the U.S. Supreme Court which quotes some of the research in this field. The case is that of *Berger versus the State of New York*. Mr. Justice Douglas quotes some of the research in referring to the case of the *United States versus Coplon*, and he says:

... wiretaps of the defendant's home and office telephones recorded conversations between the defendant and her mother, a quarrel between a husband and wife who had no connection with the case, and conferences between the defendant and her attorney, concerning the preparation of briefs, testimony of government witnesses, selection of jurors and trial strategy.

[Interprétation]

la personne concernée ne sait pas qu'elle existe; il y a une distinction, entre le fait qu'une personne en cause sache que cette écoute existe et le fait qu'elle ne le sache pas. Tout au moins, aux fins de notre mémoire, nous désirons nous en tenir à la situation qui existe, là où aucune des personnes intéressées ne sait que l'écoute électronique existe.

Cela ne veut pas dire que dans d'autres situations on n'a pas droit à la vie privée. Mais nous pensons qu'il est urgent de chercher une protection légitime au moins dans ces endroits et, nous disons, à la fin de cet article, que ce qui nous préoccupe, c'est l'écoute électronique intentionnelle dans des situations qui mettent en cause des personnes qui normalement doivent s'attendre au secret de leurs conversations, alors qu'aucune des personnes en cause n'est au courant de l'existence de cette écoute.

La partie suivante concerne le problème des exceptions. Le point qui nous occupe ici, est la distinction qu'il faut faire entre un mandat de perquisition et un mandat qui permet l'écoute électronique.

Nous ne pensons pas que nous puissions établir une analogie entre un mandat de perquisition et un mandat pour se servir d'une table d'écoute électronique. Dans les cas des droits de perquisition, ceux qui obtiennent le mandat sont obligés généralement de nommer les choses qu'ils recherchent, qu'ils veulent saisir; généralement il entrent pour un laps de temps très court, chez la personne, qui sait ce qui se passe, et, s'il y a des irrégularités elle peut se défendre. Mais en ce qui concerne l'écoute électronique, il s'agit de ce que nous appelons une surveillance générale; ce n'est pas seulement la victime qui voit sont droit au secret violé mais aussi ceux qui se servent de son téléphone, visitent sa maison ou lui parlent.

En fait, il serait peut-être bon de dire un mot du mémoire que j'ai eu l'occasion de lire et qui fut présenté par l'Association canadienne des chefs de police. Ils ont dit que les seules personnes qui pourront être soumises à une surveillance électronique seront les criminels. Si on me le permet, j'aimerais lire ici un

jugement de la Cour Suprême des États-Unis au sujet des recherches faites dans ce domaine. La cause en question est celle de *Burger contre l'État de New York*. Le juge Douglas a aussi parlé de certaines recherches qui avaient été faites dans la cause des États-Unis contre *Coplan*. Il dit:

L'écoute électronique au domicile de l'accusé a permis d'enregistrer des conversations entre celui-ci et sa mère, une querelle entre époux qui n'avaient aucun rapport avec le cas et des conversations entre l'accusé et son avocat concernant la préparation des mémoires, les dépositions des témoins du gouvernement, le choix des jurés, la stratégie à suivre.

[Text]

In another case, he points out:

While tapping one telephone, police recorded conversations involving, at the other end, The Julliard School of Music, Brooklyn Law School, Consolidated Radio Artists, Western Union, Mercantile Commercial bank, several restaurants, a real estate company, a drug store, many attorneys, an importer, a dry cleaning establishment, a number of taverns, a garage, and the Prudential Insurance Company.

With what validity does anyone then make the claim that only "criminals" would be subject to electronic eavesdropping. That is the experience of jurisdictions where electronic eavesdropping has been permitted.

Now I would like to come to the next section of the brief which we refer to as "How Necessary is Electronic Eavesdropping?". The Canadian Civil Liberties Association takes the position that the right of privacy is so basic, and possible exceptions so dangerous, that it must not be compromised unless the need for it is clearly and convincingly demonstrated.

In this connection I would like to share with this Committee a certain amount of the frustration that we have had in trying to obtain the facts with respect to electronic eavesdropping in our society. We know that it is not now illegal in most cases to engage in electronic eavesdropping and we attempted to secure some of the information. I would like, if I may, just to read a page or two of this section, Mr. Chairman:

This has prompted our Association to conduct its own survey of major police departments in this country. We sent questionnaires to the police departments of Ottawa, Regina, Edmonton, Saint John, New Brunswick, Charlottetown, Halifax, Montreal, Toronto, Winnipeg, St. John's, Newfoundland, and Vancouver.

All due apologies to anyone who has been discriminated against for having been omitted. Now, here was the questionnaire:

1. Within the last five years, have police officials under your jurisdiction resorted to wiretapping and electronic eavesdropping?
2. By whose authority were wiretapping and electronic eavesdropping undertaken?
3. Approximately how often have they used such methods and how long has the surveillance lasted in each case?
4. For what offences were these techniques employed?
5. What was the essential purpose of the eavesdropping a) to use the tape in the courts or in some other hearing, b) to obtain leads?
6. How often did the surveillance lead to a) prosecution b) conviction?

[Interpretation]

Dans un autre cas il indique:

Par l'écoute subreptice la police a enregistré des conversations impliquant *The Julliard School of Music*, la *Brooklyn*, la *Law School*, la *Consolidated Radio Artists*, la *Western Union*, la *Mercantile Commercial Bank*, plusieurs restaurants, une agence immobilière, une pharmacie, plusieurs avocats, un importateur, une entreprise de nettoyage à sec, plusieurs tavernes, un garage ainsi que la *Prudential Insurance Company*.

Comment donc, peut-on prétendre que seuls les «criminels» seraient soumis à la surveillance électronique? Voilà ce qui s'est passé dans les juridictions où l'écoute électronique a été autorisée.

Je voudrais maintenant passer au prochain article de notre mémoire, intitulé: L'écoute électronique est-elle vraiment nécessaire? La *Canadian Civil Liberties Association* affirme que le droit à la vie privée est si essentiel que les exceptions possibles sont si dangereuses, qu'on doit le respecter à tout prix, à moins qu'il ne soit clairement établi qu'il soit nécessaire d'agir autrement.

A cet égard, j'aimerais faire part au Comité de certains motifs de découragement que nous avons connus lorsque nous avons essayé de nous renseigner sur l'utilisation de l'écoute électronique dans notre société. Nous savons que dans la plupart des cas, il n'est pas illégal de procéder à l'écoute électronique. Nous avons essayé de nous renseigner. Qu'il me soit simplement permis de donner lecture de cet article.

Notre Association a procédé à sa propre enquête dans les principaux services policiers de notre pays. Nous avons envoyé des questionnaires aux services de police d'Ottawa, de Regina, d'Edmonton, de Saint John (N.-B.), Charlottetown, Halifax, Montréal, Toronto, Winnipeg, St-Jean de Terre-Neuve et Vancouver.

Voici le questionnaire: (Je m'excuse de ceux qui auraient pu être oubliés); voici le questionnaire:

1. Au cours des cinq dernières années, est-ce que les agents de police de votre service ont eu recours à l'écoute électronique?
2. Quelle est l'autorité qui en a donné l'ordre?
3. Combien de fois a-t-on eu recours à ces méthodes et combien de temps la surveillance a-t-elle duré dans chaque cas?
4. Pour quels délits cette méthode a-t-elle été employée?
5. Quel était le but essentiel de l'écoute électronique: a) utilisation d'un ruban magnétique devant les tribunaux ou devant une autre audience; b) obtenir des indices?
6. Combien de fois la surveillance a-t-elle abouti à a) des poursuites; b) à des condamnations?

[Texte]

Here are the replies:

From Ottawa, "In acknowledgement of your letter of April 29th please be advised since the issue of wiretapping is now before the House of Commons and has had its second reading, I believe, I hesitate to answer the questions contained therein. As soon as the bill has had its final reading and has become law, I shall feel more at liberty to discuss these matters with you."

From Toronto, "I am in receipt of your letter asking for information relating to the use of wiretapping and electronic eavesdropping by members of this department. I think the information you ask for is confidential, and therefore cannot be released."

From Vancouver, "I have your letter of April 29th 1969 and wish to advise that the methods and procedures adopted by this department in combatting any form of crime in this city are confidential and would not be disclosed to anyone but other police departments or governmental agencies."

[Interprétation]

Voici les réponses.

D'Ottawa: J'accuse réception de votre lettre du 29 avril. Puisque la question de l'écoute électronique est actuellement discutée à la Chambre des Communes, en seconde lecture, j'hésite à répondre aux questions contenues dans votre questionnaire. Dès que le bill aura été reçu en dernière lecture et qu'il sera devenu loi, je serai plus libre de discuter de ces questions avec vous.

De Toronto: J'ai bien reçu votre lettre du 29 avril dans laquelle vous demandez des renseignements sur l'utilisation de l'écoute électronique par les membres de notre service. Je pense que les renseignements que vous demandez sont de nature confidentielle et ne peuvent, en conséquence vous être communiqués.

De Vancouver: J'ai bien reçu votre lettre du 29 avril 1969. Je dois vous informer que les méthodes employées par notre service de police pour combattre le crime sous toutes ses formes, ont un caractère confidentiel et ne doivent pas être communiquées à d'autres qu'à des agences gouvernementales ou à d'autres services de police.

● 1125

The four other cities which replied, namely Winnipeg, St. John's, Newfoundland, Halifax and Charlottetown, contended they had not engaged in electronic eavesdropping. Now, of those who answered, most said they do not engage in it. In view of the virtual absence of legal prohibition against it, this hardly conveys an overwhelming need for it.

The others have told us it was none of our business. Now, with respect, I must submit that there is nothing, or so it seems to us, that we have asked for that is so particularly confidential. We did not ask for names, dates or places; we asked for the very statistical kind of information which recent American law, sometimes cited with approval by the chiefs of police, requires American officials to disclose publicly to Congress every year.

In view of that and with the greatest respect, I am at a loss to appreciate what was so confidential about the information we sought.

I must also submit that clearly this is the kind of information which Parliament ought to have before it even remotely considers granting the kind of powers which have been requested of Parliament.

We did take a look at some of the American evidence because in some of the American jurisdictions they were more co-operative with survey takers and provided this information. Just to sum up the information that they disclosed, their information indicates that wiretapping and electronic eavesdropping

Les quatre autres villes qui ont répondu (Winnipeg, St-Jean de Terre-Neuve, Halifax et Charlottetown), les services de police affirment qu'ils n'ont jamais eu recours à l'écoute électronique. Parmi les lettres reçues la plupart affirment qu'ils n'y ont pas recours. Vu l'absence d'interdiction légale, cela ne démontre pas que cela soit vraiment nécessaire. Les autres nous ont dit que cela ne nous regardait pas du tout. Maintenant, en toute déférence, je dois dire qu'il ne nous semble pas que nous ayons demandé quelque chose qui soit tellement confidentiel. Nous n'avions pas demandé ni les noms, ni les dates, ni les lieux. Nous avions simplement demandé des renseignements de statistiques, le genre d'information statistique que la Loi américaine actuelle, citée parfois avec approbation par les chefs de police, demande aux autorités officielles de révéler publiquement au Congrès tous les ans.

De ce fait, et en toute déférence, je comprends mal ce qu'il y avait de si confidentiel au sujet des renseignements que nous demandions.

Je dois aussi affirmer qu'il est manifeste que c'est là le genre de renseignements que le Parlement devrait posséder avant même d'envisager le fait, qu'il puisse accorder le genre de pouvoirs qu'on lui a demandés. Nous avons évidemment considéré certaines causes qui se sont passées aux États-Unis parce que dans certaines juridictions américaines, ils ont fait preuve d'un meilleur esprit de collaboration pour ceux qui venaient se renseigner auprès d'eux et ils ont fourni ces renseignements juste pour résumer les données transmises; ils indiquent que l'écoute électronique est utilisée le plus

[Text]

is used most often in cases involving gambling, bookmaking, and prostitution, very rarely with respect to major felonies. As a matter of fact they have indicated that the very nature of acts of violence and major felonies usually precludes the effectiveness of wiretapping and electronic eavesdropping.

It is the view of the Canadian Civil Liberties Association that, by themselves, gambling, bookmaking and prostitution do not justify electronic surveillance. Unlike the gambler, the eavesdropper imposes upon an unwilling victim. The problem arises in the case of organized crime, to the extent that gambling, bookmaking and prostitution might be related to organized criminal activity. Well, of course, we take a look at the evidence of organized crime in Canada. We have, first of all, the Royal Commission presided over by Mr. Justice Roach a number of years ago in Ontario who reached the conclusion that, "...there has never been...any syndicated crime in this province...".

We take a look at the report issued by Judge Sargent in British Columbia who went into great detail, at least with respect to the invasion of privacy. He was a strong advocate of giving police great powers to engage in electronic eavesdropping and then the best he could say was that: One would be living in a fool's paradise if he did not consider that organized crime will move or attempt to move into Canada. The best he could do was to dangle before us the spectre of a potential danger but hardly demonstrate a present danger.

In 1961, in the United States a Senate committee asked states' attorneys general throughout the United States what powers they would like to have to engage in electronic eavesdropping and wiretapping. Only 13 out of 45 states' attorneys general called for wiretapping, 26 said nothing, 6 declared their opposition to it. The same Senate study disclosed that in 33 states it was completely forbidden.

It was not until the terrifying tensions of the last few years that the United States enacted a federal law authorizing wiretapping under certain circumstances and, at that, it was vigorously opposed by

[Interpretation]

souvent dans des cas qui mettent en cause le milieu de la prostitution, les bookmakers ou les adeptes du jeu. Très rarement pour des délits majeurs. En fait ils ont même dit que la nature même des actes de violence et des crimes très sérieux, empêche généralement que l'on utilise efficacement la table d'écoute ou les appareils électroniques.

La *Canadian Civil Liberties Association* estime que les jeux de hasard, les paris clandestins, et la prostitution n'exigent pas, de par leur nature même, l'emploi de la table électronique. Évidemment, le problème se pose dans le cas du crime organisé, dans la mesure où les jeux de hasard, les paris clandestins et la prostitution peuvent avoir des rapports avec le crime organisé. Si nous jetons un coup d'oeil sur ce qui a pu se passer dans ce domaine au Canada, nous avons d'abord eu la Commission royale présidée par le juge Roach, il y a quelques années, en Ontario; ses conclusions c'est qu'il n'y a jamais eu de syndicat du crime dans cette province.

Nous avons jeté un coup d'oeil sur le rapport publié par le juge «Sargent», en Colombie-Britannique, très détaillé, tout au moins en ce qui concerne l'intrusion dans la vie privée des gens. Il préconise qu'on accorde à la police des pouvoirs étendus relativement à l'emploi des tables d'écoute, tout ce qu'il dit c'est que nous nous berçons d'illusions si on considérait comme improbable que le crime organisé ne tente de s'établir au Canada. Le mieux qu'il pouvait faire, c'est de nous montrer le spectre du danger qui nous menace, sans démontrer que ce danger existe vraiment.

Aux États-Unis, il y a quelques années, en 1961, un Comité du Sénat a demandé aux procureurs généraux des États américains quels pouvoirs ils voudraient qu'on leur confère pour la surveillance électronique; treize sur quarante-cinq états, seulement, ont demandé cette autorisation, 26 n'ont pas répondu et 6 se sont déclarés opposés à cette méthode; cette même étude a démontré que dans 33 états cette surveillance était tout à fait interdite.

Ce n'est que sous les pressions terribles de ces quelques dernières années que les États-Unis ont adopté une loi fédérale autorisant l'usage des tables d'écoute dans certaines circonstances, et cela malgré la ferme

● 1130

President Johnson and Attorney General Ramsey Clark. So even in that situation, there was hardly a unanimous opinion.

At this stage, I would like to respond to some of the observations which were made by the Canadian Association of Police Chiefs in asking for a greater power or the power to engage in wiretapping and electronic eavesdropping. They asked for virtually unprecedented power, for more power than police enjoy with respect to search warrants.

opposition du Président Johnson et du Procureur Général Ramsey Clark. Donc, même dans une situation pareille il y a eu difficilement opinion unanime.

Ici, je voudrais répondre à certaines des observations qui ont été faites par l'Association canadienne des chefs de police qui demandait des pouvoirs plus étendus, ou le pouvoir d'utiliser des tables d'écoute et de faire de la surveillance électronique. Ils ont demandé des pouvoirs sans précédents, des pouvoirs dépassant ceux exercés par la police relativement aux

[Texte]

First of all, they said that they should have the right to engage in electronic surveillance of criminals, for as long as the surveillance is productive. Then they say that the Chiefs of Police should be the only ones to make the decision as to when or whether it is necessary. When they were questioned by members of this Committee, I note from the press that the response was, "Do you not trust the police to do the job that they are paid to do?" Well, gentlemen, it is my view that in the year 1969 this reaction is a very tragic one indeed because it virtually wipes out centuries of legal history. To state the obvious, it is not because we do not trust the integrity or dedication of our police departments. I think it is important in view of many things that I have been saying here this morning to emphasize that integrity and dedication are not at issue.

For centuries we have been afraid of granting too much power to too few people, and in order to protect the rights of the citizen we attempted to create a situation of a shared or balanced power relationship, where the police are not the only ones to make this kind of decision. What they are saying in this situation is that they will designate who is a criminal. This is apart from the fact, as I have indicated earlier, that there are many people who will be subjected to electronic surveillance even though they are clearly not criminals. In addition to that, the Police Chiefs have requested the power to designate who, in their view, should be considered criminal and then subject them to the unlimited house arrest of an electronic bug.

We must now look at the question of danger for which they request this unprecedented power. It is for a danger which, in their own view, they are prepared to admit is far from clear at present. In the brief of the Association of Police Chiefs, they say that organized crime is in its infancy in Canada. From this they go on to say that electronic eavesdropping is necessary in order to prevent that infancy from blossoming into manhood. Now, with respect, I submit that "to say so" does not "make it so". As a matter of fact, they have pointed to the evidence of organized crime in the United States, but the evidence of organized crime in the United States is not new. It has been going on for generations.

As a matter of fact, the last major inquiry was in the early nineteen-fifties under the Kefauver Committee where they uncovered tremendous evidence of

[Interprétation]

mandats de perquisition. En premier lieu, ils ont dit qu'ils devraient avoir le droit de faire de la surveillance électronique des criminels, aussi longtemps que cette surveillance produit des résultats. Ils ajoutent que ce sont uniquement les chefs de police qui devraient décider si c'est nécessaire et à quel moment. Quand ils ont été questionnés par les membres du Comité j'ai lu dans les journaux qu'ils ont répondu: «N'avez-vous pas confiance à la police, ne croyez-vous pas qu'elle peut faire le travail pour lequel elle est payée?» Messieurs, je trouve cette réponse tragique en 1969, car cela efface des siècles d'histoire juridique. Il est évident que ce n'est pas parce que nous n'avons pas confiance dans l'intégrité ou le dévouement de nos forces de police. Je crois que c'est important, compte tenu de plusieurs aspects dont j'ai fait l'exposé ici ce matin, qu'il est bon de souligner que l'intégrité et le dévouement ne sont pas en cause dans le cas présent.

Pendant des siècles, nous avons eu peur d'accorder trop de pouvoir à trop peu de gens. Et pour protéger les droits du citoyen, nous avons voulu que les pouvoirs soient partagés ou équilibrés et que la police ne soit pas seule à prendre ce genre de décision. Ce qu'ils disent en somme, c'est qu'eux-mêmes désigneront qui est un criminel, abstraction faite de ce que j'ai déjà signalé, que plusieurs personnes seront assujetties à cette surveillance même si nettement, ils ne sont pas des criminels. De plus, les chefs de police demandent le pouvoir de désigner qui, à leur avis, devrait être considéré comme un criminel et les assujettir à une sorte d'arrestation illimitée à domicile au moyen de l'écoute électronique.

Il nous fait nous demander quels sont les dangers au nom desquels ils demandent ces pouvoirs sans précédents. C'est pour un danger qui est loin d'être clair en ce moment, et de leur propre aveu, ils sont prêts à l'admettre. Dans le mémoire de l'Association des chefs de police, ils nous disent que le crime organisé en est à ses débuts au Canada et ils ajoutent que la surveillance électronique est nécessaire pour empêcher que ce crime organisé atteigne sa maturité. En toute déférence, je crois qu'il ne suffit pas de parler d'une chose pour en faire une réalité. De fait, ils signalent la présence du crime organisé aux États-Unis. Mais cette présence aux États-Unis n'est pas nouvelle. Cela dure depuis des générations.

De fait, la dernière enquête remonte aux années 50, le Comité Kefauver qui a recueilli des preuves énormes sur le crime organisé. Et pourtant, vingt ans plus

● 1135

organized crime. Yet a full 20 years later, organized crime is still in its infancy in Canada. Most of the police departments in this country have claimed that they have not been using wiretapping and electronic eavesdropping until only a few years ago. So we are dealing with that period of time in which organized

tard, le crime organisé en est encore à ses débuts au Canada. Et la plupart des services de police au Canada prétendent qu'ils ne se sont pas servis de ces moyens électroniques sauf depuis quelques années. Par conséquent, nous parlons ici de périodes très étendues pendant lesquelles le crime organisé a prospéré aux

[Text]

crime flourished in the United States and got relatively nowhere in Canada. We must conclude that somehow we were able to prevent the growth of organized crime in Canada with the use of methods other than wiretapping and electronic eavesdropping.

All of which brings me to the inevitable conclusion that the case for granting the kind of power which had been requested has been far from demonstrated in the way that it ought to be demonstrated before a free people surrender their precious right of privacy.

Now, the closing sections of the brief deal with the few emergency circumstances where, in the opinion of the Canadian Civil Liberties Association, a very limited amount of electronic surveillance might be permitted because of overriding considerations of the national interest.

The two situations we have selected are those in which there is an emergency involving danger to life and espionage on behalf of a foreign government. We would take the position, for example, that if a young child were kidnapped and if there were good reason to believe that someone knew the whereabouts of that child, there might be a case for a limited amount of electronic eavesdropping in order to find the whereabouts of the child and to save the child's life.

It is our view, however, that electronic surveillance in this society should be limited to the kinds of emergencies that I have indicated. We have also indicated a number of safeguards on those very limited uses. I will just run through these safeguards if I may. They appear on page 13 and this will conclude it.

The Parliament of Canada should enact a law prohibiting all electronic eavesdropping as we have outlined it in Part 2, except in emergency circumstances where such eavesdropping is the only reasonable means available to prevent the commission of espionage on behalf of a foreign government or an offence against human life.

I should indicate, since I neglected to do so earlier that in our brief we mentioned that we wished to prohibit, as vigorously as we can, the many forms of private electronic surveillance taking place in our society, because clearly in our view no case has been made for that.

On those occasions where electronic eavesdropping might be permitted, the Attorney General or Minister of Justice must authorize the procedure and then secure a warrant from a High Court Judge or Exchequer Court Judge upon demonstrating that:

- a. there are reasonable and probable grounds for believing that a crime will be committed against human life or that an act of espionage

[Interpretation]

États-Unis alors que relativement, il n'arrivait pas à s'implanter au Canada. Nous devons conclure que d'une certaine façon, nous avons été capables d'empêcher la croissance du crime organisé au Canada avec l'aide de méthodes autre que les tables d'écoute et la surveillance électronique.

Et tout ceci m'amène à la conclusion inévitable que les arguments en faveur des pouvoirs qui ont été demandés sont loins d'être aussi probants qu'ils devraient l'être avant qu'une société libre abandonne un droit si précieux, le droit à la vie privée.

Les dernières parties de mon mémoire ont trait à certaines circonstances urgentes et particulières où, de l'avis de l'Association canadienne des libertés civiles, on pourrait autoriser une surveillance électronique dans des proportions limitées quand il y va de l'intérêt national.

Les deux cas que nous avons retenus sont ceux où il y a urgence et où des vies humaines sont en jeu et les cas d'espionnage au nom d'un gouvernement étranger. Selon nous, par exemple, si un enfant était enlevé et s'il y avait de bonnes raisons de croire que quelqu'un sait où est l'enfant, peut-être pourrait-on justifier un certain recours à l'écoute électronique pour savoir où se trouve l'enfant et lui sauver la vie.

Nous pensons cependant que la surveillance électronique chez nous doit être limitée aux cas urgents dont j'ai parlé. Nous avons aussi indiqué un certain nombre de mesures de sécurité se rapportant à ces usages très limités. Je vais simplement énumérer ces mesures, si vous le permettez. Vous les trouverez à la page 13 de mon exposé et j'aurai terminé. Le gouvernement du Canada devrait édicter une loi interdisant toute surveillance électronique, comme nous l'avons exposé dans la Partie 2, sauf dans des cas d'urgence où l'écoute électronique est la seule façon raisonnable pour empêcher l'espionnage au nom d'un gouvernement étranger ou un délit contre la vie humaine.

Je voudrais souligner, vu que j'ai négligé de le faire plus tôt, que dans notre mémoire nous avons mentionné que nous désirons interdire, le plus strictement possible, les nombreuses formes d'écoutes électroniques privées qui ont cours dans notre société parce qu'il est clair, à notre point de vue, les faits ne le justifient pas.

Dans les cas où l'écoute électronique pourrait être permis, le procureur général ou ministre de la Justice doit autoriser la procédure ensuite obtenir un mandat d'un juge d'une cour supérieure ou d'un juge de cour de l'échiquier lorsqu'il a établi la preuve que:

- a.) des motifs raisonnables et probables laissent croire qu'un crime sera commis contre la vie hu-

[Texte]

will be committed on behalf of a foreign government.

- b. apart from eavesdropping on the intended victim, there is no method reasonably available to prevent the commission of such offence.

The following safeguards should apply:

- a. Require the Crown to serve notice of its application for a warrant upon a public defender who would be required to make representations before the Judge in opposition to the warrant.

Earlier in the brief we, and the experience in American jurisdictions, have indicated the great danger of allowing electronic eavesdropping solely on the basis of "x" party applications which are made on behalf of the Crown to a judge. This, of course, creates a situation of "judge shopping" as the American authorities call it and, as a result, the applications for warrants to wire tap and engage in electronic eavesdropping are almost always accepted. Since notice cannot be served on the suspect, we suggest there be either a permanent public official or

● 1140

an appointed lawyer who from time to time would be sworn to secrecy and who would then be required to make representations in opposition to the application for a warrant in order that the judge who is considering the warrant would have the benefit of as well argued a case as one could hope for under relatively emergency circumstances.

Because of the insinuation of a public defender into this system, we would permit the public defender or the Crown to appeal the judge's decision to a judge of the Court of Appeal or the Supreme Court of Canada, as the case may be, and the appeal decision would end the matter. The idea here is that since we have allowed an internal procedure and some kind of due process, we would also like to provide for a right of appeal so that if under emergency circumstances the original warrant were issued somewhat precipitously they could have a second look at it in a higher court. If the decision there was that it was not properly issued, as of that point the electronic surveillance would be discontinued.

We would provide that the warrant would expire after a few days unless the Crown sought to renew it, in which case the aforementioned procedure would again apply. We would also provide that the evidence which was obtained from unwarranted eavesdropping would be ruled inadmissible in court and unpublishable in every other respect.

At this point I will not take you through all the arguments which we often have regarding the admis-

[Interprétation]

maine ou qu'un acte d'espionnage sera commis au profit d'un gouvernement étranger.

- b.) à moins d'exercer une surveillance électronique de la victime éventuelle, il n'existe pas de méthode raisonnablement disponible pour prévenir l'exécution de ce crime.

Les garanties suivantes doivent s'appliquer:

Exiger que la Couronne donne avis de sa demande d'un mandat à un défenseur public qui serait tenu de pourvoir en opposition à ce mandat devant un juge.

Nous avons déjà signalé dans le mémoire, et l'expérience de la juridiction américaine l'a démontré, que le fait de permettre la surveillance électronique comportait un grand danger simplement sur la base du nombre de demandes présentées une partie à un magistrat au nom de la Couronne. Ceci engendre naturellement une situation que les autorités américaines appellent «judge shopping» c'est-à-dire la sollicitation auprès des juges, ce qui a pour résultat que les demandes de mandats pour l'usage de tables d'écoute ou la surveillance électronique sont presque toujours

accordées. Comme on ne peut pas donner un avis à la personne suspecte, nous proposons qu'il y ait soit un défenseur public permanent ou un conseiller juridique nommé par un tribunal et tenu au secret, qui devrait pouvoir s'opposer à l'émission du mandat de façon que le juge puisse entendre les deux points de vue, dans les meilleures conditions possibles, eu égard au caractère pressant de ces demandes.

Vu que le défenseur public serait inclus dans ce système, on permettrait au défenseur public ou à l'avocat de la Couronne d'en appeler de cette décision à la Cour d'appel ou à la Cour suprême du Canada, selon le cas, et cela mettrait fin aux appels. Puisque nous avons permis une procédure interne, une espèce de processus légal régulier, il faut aussi prévoir à un droit d'appel de façon que si le mandat était émis d'une façon un peu précipitée dans des circonstances pressantes, il y aurait droit de faire vérifier par un tribunal supérieur. C'est à ce moment-là que la surveillance électronique prendrait fin, si le tribunal supérieur l'interdisait.

Le mandat devrait expirer au bout de quelques jours, à moins que la Couronne cherche à le renouveler; dans un tel cas on appliquerait de nouveau la procédure dont je viens de parler. On pourrait aussi prévoir que les preuves obtenues par l'écoute électronique non permise ne soient pas admissibles en cour, ne pourraient jamais être publiées quelles que soient les circonstances.

Je ne répéterai pas tous les arguments que l'on entend souvent en ce qui concerne la recevabilité de la

[Text]

sability of illegally-obtained evidence, but I think it is important to show that even if one would normally be prepared to admit illegally-obtained evidence, in the case of electronic eavesdropping there is still a distinction which is significant enough that it should not be allowed here. Of course, if you say that a certain conversation should not have been invaded, in admitting that evidence you are making eavesdroppers of the entire public, not just the few officers who may have illegally engaged in it in the first place. It clearly does not make sense to say on the one hand that electronic eavesdropping should not be permitted because we want to protect the right of privacy and then on the other hand admit the evidence so that everybody, rather than only a few people, engage in that invasion of privacy.

We would provide a further safeguard. In the event that the appeal mechanism which we have provided were not brought into play prior to a trial coming into effect, we would allow defence counsel at trial to attack the initial warrant either by a High Court judge at trial or in a stated case. He could attack the warrant retroactively and ask the judge at trial to make a ruling that the evidence on which the warrant first issued did not justify the issuing of the warrant. If the appeal mechanism had not been brought into play we would then allow defence counsel a further opportunity to do so. In our view, although this does not provide all of the safeguards that should be provided, it at least provides all of the safeguards that our ingenuity allowed us to prepare for this hearing. Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Borovoy. If possible, I think we should restrict our questions to five minutes for each member and then if there is any time left we can have another round of questions. There are a lot of members who want to ask questions. I think if we do this every member will have a chance to ask questions. Mr. Chappell.

Mr. Chappell: My questions will be very brief. You obviously wish to see this type of surveillance made illegal and you would give back to the police in certain serious cases—for example, danger to the state, kidnapping and murder—a limited right. I am con-

● 1145

cerned about one point. If you allow surveillance in those cases, and I think it should be allowed, do you have any suggestions to make on how to prevent the conversation between an alleged criminal and his lawyer from being taped? It seems to me that if it were taped it should be left to the court to decide whether it was admissible or not. Do you have any suggestions to make on whether that privilege could be protected in any other way?

Mr. Borovoy: Do you mean in any way other than the ...

[Interpretation]

preuve obtenue illégalement; il est important, cependant, de montrer que même si normalement on serait disposé à admettre les preuves obtenues illégalement, dans les cas de l'écoute électronique, la distinction est suffisante pour qu'on ne le permette pas. Si on dit, en effet, qu'une certaine conversation n'aurait pas dû être écoutée, en admettant le témoignage on ferait des écouteurs de tout le public, non seulement les agents de la paix. Il n'est pas raisonnable de prétendre d'une part que l'écoute électronique devrait être interdite parce que nous voulons protéger le droit à la vie privée et d'autre part d'admettre des témoignages ainsi obtenus de façon que tout le monde soit mis au courant.

Nous fournirions une dernière garantie, au cas où le mécanisme d'appel prévu par nous n'était pas mis en branle avant le procès, nous permettrions à l'avocat de la défense, au procès, d'attaquer le mandat initial, soit dans un exposé motivé ou par l'entremise du juge d'une cour supérieure. Il pourrait donc attaquer le mandat rétroactivement; il pourrait demander au juge de décider que le témoignage sur lequel le mandat avait été fondé ne justifiait pas son émission. Si le mécanisme d'appel n'avait pas été mis en marche, on pourrait donner à l'avocat de la défense dans une autre occasion d'attaquer le mandat. Si, à notre avis, cette garantie supplémentaire n'est peut-être pas entièrement suffisante, elle constitue ce que nous avons trouvé de mieux dans ce cas.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Borovoy. Si c'est possible, nous devrions limiter nos questions à cinq minutes par député, ensuite, s'il reste du temps, nous pourrions reprendre un deuxième tour de questions. Je crois que ceci donnera l'occasion à tous les députés de poser des questions. Monsieur Chappell.

M. Chappell: Mes questions seront très brèves. De toute évidence, vous voulez que cette surveillance soit illégale et vous voulez remettre des droits limités à la police, dans certains cas très graves, par exemple la sécurité de l'État, le meurtre et l'enlèvement. Un point

me préoccupe: si vous permettez la surveillance dans ces cas, ce qui me paraît logique, comment pourriez-vous empêcher que la conversation entre l'accusé et son avocat soit enregistrée? Il me semble que si cette conversation est enregistrée, le tribunal devra déterminer si elle est recevable? Comment pouvez-vous protéger ce privilège de quelque autre façon?

M. Borovoy: Vous voulez dire d'une façon autre que ...

[Texte]

Mr. Chappell: The court saying that it is on the tape but you will not listen to it.

Mr. Borovoy: That is an extremely difficult question. At the moment I cannot think of another way of protecting that privilege, sir. However, we have suggested that the warrant to eavesdrop issue only for a few days at a time. This would at least provide some kind of continuing scrutiny rather than an unlimited amount, and there might be an opportunity to at least contain the amount of eavesdropping that takes place. There would not be as much opportunity to do it. I am not sure I can do better than that at the moment.

Mr. Chappell: You mention that a public defender should be given notice of all these applications. In your research have you found any jurisdictions which require that notice be given to a public defender or the equivalent?

Mr. Borovoy: I have not found that, sir. As a matter of fact, our research made us rather unhappy with the kinds of procedures that have been worked out in other jurisdictions. The reasons for this are indicated in our brief, and it is because of that that we began to explore alternate possibilities and perhaps suggest that this is the place for Canada to do a little innovating.

Mr. Chappell: All right. You said that many people who are not criminals will be subjected to this invasion of privacy. Does that comment arise from some of the research and reading of cases that you have done, or is it a judgment of your group?

Mr. Borovoy: It is both. I think the logic of the situation is that if certain premises are subjected to constant electronic surveillance there is almost no way that the tape can distinguish between the so-called criminal and the many other innocent people who may be coming into contact with him or with others with whom he is living.

Mr. Chappell: I see your point, but some innocent people might very well call the criminal or call on his telephone.

Mr. Borovoy: And, of course, they may have no idea he is a criminal. They may be associating with members of his family. There are many other ways in which their privacy could be invaded.

In addition to that, you may recall that I read from the judgment of Mr. Justice Douglas in the Berger case in New York. In it he quoted from some research that was performed by Professor Alan F. Westin at Columbia which showed that in some cases they went through a long list of people whose privacy had been invaded by authorized wiretapping.

Mr. Chappell: Thank you, Mr. Chairman.

[Interprétation]

M. Chappell: Le tribunal dira c'est enregistré mais que nous ne pouvons pas l'entendre.

M. Borovoy: C'est une question extrêmement difficile. Je ne sache pas qu'il y ait d'autre façon pour le moment. Nous avons proposé que le mandat de surveillance ne soit en vigueur que pour quelques jours à la fois. Au moins, cela permettrait un contrôle un peu suivi, plutôt qu'une surveillance illimitée. Il y aurait moyen de limiter l'étendue de l'écoute. De plus, les occasions d'y recourir seraient plus rares. Je ne saurais vraiment proposer quoi que ce soit de mieux que cette solution.

M. Chappell: Vous mentionnez qu'un défenseur public devrait être avisé de ces demandes. Dans vos recherches, est-ce que vous avez trouvé des tribunaux qui exigent que l'avis soit donné au défenseur public?

M. Borovoy: Je n'ai pas constaté cela. En fait, nos recherches nous ont rendu assez critique en ce qui concerne les procédures mises au point par d'autres tribunaux. Nous faisons état des raisons de cela dans notre mémoire. C'est pour cela que nous avons commencé à examiner des solutions alternatives, et nous avons pensé qu'il serait peut-être bon que le Canada soit à l'avant-garde.

M. Chappell: Vous avez dit que bien des gens seront soumis à l'indiscrétion qui ne sont pas des criminels. Est-ce que ce commentaire vous vient de recherches et de la jurisprudence, ou est-ce tout simplement une opinion de votre groupe?

M. Borovoy: Les deux; j'ai l'impression que la logique dans tout ceci, c'est que si certains endroits sont soumis à une écoute électronique constante, il n'y a à peu près pas de moyen d'empêcher que l'enregistrement distingue entre le criminel présumé et les innocents qui pourraient être en contact avec lui, ou d'autres personnes qui vivent avec lui.

M. Chappell: Je comprends; certains innocents pourraient appeler ce criminel au téléphone ou passer chez lui.

M. Borovoy: Ils n'auraient peut-être même pas à l'idée que ce soit un criminel. Ce sont peut-être des amis de sa famille. Il y aurait en somme beaucoup d'autres façons de violer le secret de sa vie privée. Vous vous souviendrez aussi de ma lecture de la décision du juge Douglas, dans l'affaire Berger, dans l'État de New-York. Il parlait de recherches qui avaient été faites par le professeur Alan F. Westin à l'Université Columbia, qui montraient que dans certains de ces cas il y avait une longue liste de personnes dont le secret de la vie privée avait été violé par l'écoute autorisée.

M. Chappell: Merci, monsieur le président.

[Text]

[Interpretation]

The Chairman: Mr. Murphy.

Le président: Monsieur Murphy.

Mr. Murphy: It is obvious from your observations that you have no objection to electronic eavesdropping where someone's life is endangered or the security of the state is endangered. What would your position be if it could be proven to our satisfaction that organized crime has moved into Canada and that it is now a serious problem and to possibly the same extent as it is in the United States. Would your position then change any?

Mr. Borovoy: Our position, of course, is not an absolute one. We are not absolutists. Our position might change. This would depend upon a lot of circumstances. What is the nature of the threat? How is it functioning? How indispensable are these tech-

M. Murphy: D'après vos observations, il est évident que vous ne vous opposez pas à l'écoute électronique lorsque la vie de quelqu'un est menacée ou la sécurité de l'État est menacée. Quelle serait votre attitude si on pouvait prouver à votre satisfaction que le crime organisé s'est implanté au Canada et que c'est un problème grave, peut-être dans la même mesure qu'aux États-Unis? Est-ce que votre attitude se modifierait?

M. Borovoy: Notre position n'est évidemment pas absolue. Il est possible que notre attitude évolue. Cela tient à bien des circonstances. Quelle est la nature de la menace? Comment cette menace se pose-t-elle? À quel point ces techniques de lutte contre le danger

● 1150

niques to overcoming the danger? A lot of questions would have to be answered before we would agree with it. Speaking for myself in any event, I am sufficiently a pragmatist never to say never, but I do say that those who want it must make a case for it. Then we would have to examine all of the criteria which we have indicated before we would even consider it.

Mr. Murphy: I know that my question assumes an existing state of the events but let us assume that the chiefs of police or some other organization were able to adduce facts and figures here which, without doubt, establish the existence of syndicated crime in this country to the same extent that it exists in the United States now. It controls narcotics, it controls prostitution, it is getting involved in legitimate business, it is infiltrating the labour movement—all of the incidents which we are given to believe exist in the United States now and did exist as indicated by the findings of the Kefauver Commission.

Mr. Borovoy: By itself it would be my view, in any event, that that alone would not justify electronic surveillance.

I would refer you in our brief to the comments of Professor Alan F. Westin—I think they appear somewhere around page 9—in which he says that what there should be before any legislation authorizing electronic eavesdropping takes place is a crime-by-crime analysis of the danger and the techniques employed to cope with that danger. And it should not be assumed simply because organized crime exists even to that extent that this is a necessary or indispensable technique for coping with it.

We would still have to say, let us then investigate police techniques a little closer and have some examination and cross-examination about the alterna-

sont-elles indispensables? Il faudra qu'on réponde à un grand nombre de questions avant que nous changions d'idée. Parlant ici en mon nom personnel tout au moins, je suis suffisamment pragmatique pour ne jamais dire «jamais», mais je dirais cependant que ceux qui veulent cela doivent en prouver la nécessité. Il faudrait ensuite examiner tous les critères que nous avons indiqués avant même de penser considérer cela.

M. Murphy: Je sais que ma question suppose un certain concours de circonstances, mais mettons que les chefs de police ou quelque autre association puissent produire des faits et des chiffres qui, incontestablement, démontrent l'existence de syndicats du crime au Canada dans la même mesure qu'aux États-Unis à l'heure actuelle. Ils mènent le trafic des stupéfiants et la prostitution, ils s'engagent dans les affaires légales, ils s'infiltrent dans le mouvement syndical—tous ces incidents qui, nous dit-on, se produisent aux États-Unis en ce moment, et existaient déjà, d'après les constatations de la Commission Kefauver.

M. Borovoy: A mon avis, en tout cas, cela, en soi, ne justifierait pas l'écoute électronique.

Je vous renvoie aux observations du professeur Alan F. Westin citées dans notre mémoire—vers la page 9, je crois. Il y dit qu'avant que l'on n'adopte des mesures législatives autorisant l'écoute électronique, on devrait procéder à une analyse, crime par crime, des dangers et des techniques employées pour parer à ces dangers, et que l'on ne devrait pas supposer que, simplement parce que le crime organisé existe, même dans une telle mesure, ce sont là des techniques nécessaires ou indispensables pour y remédier.

Il nous faudrait examiner d'un peu plus près les méthodes de la police, et étudier de façon très approfondie les solutions de rechange. Il ne faudrait

[Texte]

tives available for coping with it. We would not be prepared to assume automatically that this is still an indispensable way of dealing with it. As you can see, we propose a pretty severe test.

Mr. Murphy: Yes, I agree with you. And assuming that you agree that organized crime now in Canada is in its infancy, if that, but assuming that fact, I take it that it is the position of your people that we should take no steps at this time to prevent the infant from developing into an adult; that we should wait until it becomes an adult before we act. Is this the position?

Mr. Borovoy: I would not say, sir, that that is the position of our organization. I think that we would advocate very strong measures, or at least we could support very strong measures for dealing with it. Our position is that we should not use electronic eavesdropping as one of those measures for containing its growth.

Mr. Murphy: What if it were proven to our satisfaction by evidence from various sources that probably the only effective way to prevent the infant from achieving adulthood would be to implement electronic eavesdropping?

Mr. Borovoy: But then I come back to something I said earlier. That is based upon a premise that really has to be examined . . .

Mr. Murphy: I agree.

Mr. Borovoy: . . . namely, that the infant will grow into manhood. It is my submission that that has not been demonstrated either. As a matter of fact, whatever we do know seems to suggest the contrary—namely, the fact that organized crime has existed to the extent that it has for so long in the United States and it still remains in its infancy in Canada without—at least the police have said—without the use of electronic eavesdropping for coping with it.

Mr. Murphy: Then, as Legislators, would we not look kind of silly if it did develop into manhood and we had not done anything about it?

Mr. Borovoy: I am not suggesting that you not do anything about it. I am suggesting that before you permit this technique you be satisfied that you are facing a clear danger from it.

● 1155

Mr. Murphy: Yes.

On the matter of procedure, I understand your position and I put this to you. Suppose the first application for a surveillance warrant were granted, even after argument involving a public defender, and 20372-3

[Interprétation]

pas que nous supposions automatiquement que c'est la méthode indispensable pour y remédier. Comme vous le voyez, nous envisageons une mise à l'épreuve assez sévère.

M. Murphy: Oui, j'en conviens. Et, en supposant que vous conveniez que le crime organisé en est à peine à son enfance au Canada—et encore—, j'imagine que votre association estime qu'il n'y a pas lieu, pour le moment, de prendre des mesures pour empêcher cet enfant de se transformer en adulte, et que nous devrions attendre pour agir qu'il ait atteint sa maturité. Est-ce là la position que prend votre association?

M. Borovoy: Non, monsieur, je ne dirais pas cela. Nous sommes en faveur de mesures très énergiques, ou en tout cas nous pourrions appuyer des mesures très énergiques pour y remédier. Mais, à votre avis, il ne faudrait pas employer l'écoute électronique pour empêcher le crime organisé de prendre de l'expansion.

M. Murphy: Et si l'on pouvait prouver avec certitude, avec des preuves de diverses sources, que le seul moyen efficace d'empêcher le crime organisé de parvenir à maturité serait de recourir à l'écoute électronique?

M. Borovoy: Mais j'en reviens alors à ce que j'ai déjà dit. Cela se fonde sur une hypothèse qu'il faut vraiment examiner . . .

M. Murphy: Je suis bien d'accord.

M. Borovoy: . . . à savoir, que l'enfant arrivera à l'âge adulte, ce qui n'a pas été prouvé non plus. En fait, ce que nous savons semblerait nous mener à une conclusion contraire—soit, que le crime organisé existe dans une telle mesure et depuis si longtemps aux États-Unis et reste malgré tout au stade de l'enfance au Canada sans qu'on ait eu—du moins à en croire la police—à recourir à l'écoute électronique.

M. Murphy: Mais, en tant que législateurs, ne semblerions-nous pas un peu stupides si l'enfant atteignait sa maturité sans que nous eussions rien fait?

M. Borovoy: Je ne dis pas que vous ne devriez rien faire. Je dis seulement qu'avant d'autoriser l'emploi de cette technique, vous devriez vous assurer qu'il y a réellement un danger présent.

M. Murphy: Oui. Pour ce qui est de la procédure, je comprends votre attitude, et voici ce que je voudrais savoir. Mettons que la première demande de mandat de surveillance soit accordée, même après une querelle qui mette en cause un défenseur public, et que ce

[Text]

then the public defender decided to appeal. The appeal process might take some time.

Would you agree or disagree, if on first application the warrant were issued, that it be in force pending the hearing of an appeal, with the understanding that if the appeal were allowed, any evidence obtained would not be admissible.

Mr. Borovoy: I think that is the only way that you could handle it. But I would also suggest that we try to provide for expeditious appeal procedures. We are talking about one appeal court judge and the objective would be to give the public defender the right to move very quickly to appeal.

Mr. Murphy: My last question goes back possibly to the beginning, where you more or less agreed that it might be feasible to use this type of surveillance where one's life is in danger or someone's life is in danger or the state is in danger. Do you not think that there are other fields of criminal activity which are practically as serious as where one's life might be ruined? For example, narcotics, business combines where men could be financially ruined, if not killed, and other such areas where this type of surveillance might be valuable and necessary—assuming that the necessary evidence is established, of course.

Mr. Borovoy: Yes. Our position is, in response to that, that the value of privacy is so vital and the danger so great that we should not permit it except where there is a threat to the most basic values we hold, mainly in the case where there is a danger to life involved.

Mr. Murphy: Thank you.

The Chairman: Mr. Brewin.

Mr. Brewin: Mr. Borovoy, I would like to preface my question by saying that I think this is a very worthwhile brief and I am entirely in sympathy with the general purpose of limiting and defining by law the extent to which these devices could be used. I think proper form of warrant, proper investigation before it be done by someone independent of the police, are essential.

But I do want to criticize what I think is one point of weakness, and that is this.

I think your brief underestimates the reality and the seriousness of organized crime in Canada. I happen to have been counsel before the Roach commission and I thought, myself, that however you define syndicated crime or organized crime, professional crime, there was at that time ample evidence of gambling interests, for example, permeating our police forces, having a wide influence in connection with other forms of crime and international connections. So I think you have underestimated that danger.

[Interpretation]

dernier décide d'en appeler. La procédure d'appel pourrait prendre un certain temps.

Seriez-vous ou non d'accord, si le mandat était accordé dès la première demande, pour qu'il soit en vigueur en attendant l'audience d'appel, à condition que, si l'appel était accepté, aucune preuve ainsi obtenue ne soit admissible.

M. Borovoy: Ce serait, je crois, la seule solution possible. Mais je proposerais aussi que l'on essaie de rendre la procédure d'appel soit plus expéditive. Nous parlons d'un seul juge de tribunal d'appel, et il s'agirait de donner au défenseur public le droit de procéder très rapidement à son appel.

M. Murphy: Ma dernière question en revient peut-être au début, où vous aviez plus ou moins admis qu'il serait peut-être possible d'utiliser ce genre de surveillance lorsque la vie de quelqu'un ou la sécurité de l'État sont en danger. Ne croyez pas qu'il y a d'autres domaines d'activité criminelle qui sont presque aussi graves—là, par exemple, où une vie peut-être ruinée. Par exemple, les stupéfiants, les coalitions industrielles où des gens pourraient être ruinés financièrement, sinon tués, et autres cas du même genre, où ce type de surveillance pourrait être précieux ou nécessaire—en supposant que l'on possède les éléments de preuve nécessaires, bien sûr.

M. Borovoy: Oui. Notre point de vue, à cet égard, c'est que la vie privée est si précieuse et si essentielle, et qu'elle est tellement en danger, qu'il faudrait interdire l'écoute électronique, sauf dans les cas où nos valeurs les plus fondamentales sont menacées, soit, essentiellement, dans les cas où la vie est menacée.

M. Murphy: Merci.

Le président: Monsieur Brewin.

M. Brewin: Monsieur Borovoy, je voudrais commencer par vous dire que j'estime que vous avez préparé un mémoire de très bonne tenue, et que j'en approuve entièrement l'objet général qui est de limiter et de définir dans la loi, les cas dans lesquels on peut avoir recours à ces moyens. Je crois qu'il est essentiel d'établir une forme de mandat ou de faire une enquête avant d'autoriser d'autres que les policiers à le faire. Mais je voudrais relever ce que je considère comme une faiblesse.

Je crois que votre mémoire sous-estime la réalité et la gravité du crime organisé au Canada. J'ai été un des conseillers juridiques de la Commission Roach et il m'a semblé que, quelle que soit la définition que vous donnez au crime organisé, au crime professionnel, à ce moment-là, nous avions amplement de preuves de la présence, par exemple, des organisateurs de jeux de hasard au sein des forces policières, avec une vaste influence sur d'autres formes de crime et des relations internationales. Je crois donc que vous avez sous-estimé ce danger.

[Texte]

I appreciate that it is difficult to define—and you are not purporting to define the exact legislation. I agree that the line between petty crime, individual crime, crime that does not justify the use of these methods, and organized crime is a very difficult one to draw. I put it to you that your organization would be extremely helpful to us if you could give attention to, and perhaps let us know something about how you think the activity of organized crime could be defined so that if we were of the opinion, as Mr. Murphy suggested, that there is a real threat, we could be sure that the expression of the power to deal with it was adequately limited.

I would suggest—and this is really not a question—but have you given thought to that? Would your organization be willing to give thought to that? As I say, I am in entire agreement, with 95 per cent of your brief, but this, I think, is a gap that I for one and this Committee would appreciate your looking into.

Mr. Borovoy: I would like to respond to that, Mr. Brewin. I do not think it is a case of the Canadian Civil Liberties Association underestimating the danger of organized crime. What we were doing was looking at the evidence that has been unearthed by those who have engaged in the research.

I particularly draw your attention to the brief of the Canadian Association of Chiefs of Police.

Mr. Brewin: I have it before me.

Mr. Borovoy: They were requesting the power, and they said, "Not we; we do not claim to be experts". But they said that the problem was in its infancy in Canada.

Mr. Brewin: I think you are showing yourself to be an excellent lawyer by picking out one phrase, and a rather weak one, and expanding on it to some extent.

Mr. Borovoy: I appreciate the compliment, in any event.

Mr. Brewin: However, you accept their view that it is in its infancy.

Mr. Borovoy: The problem is, Mr. Brewin, that we do not have the facts—or at least we do not have sufficient facts. What we say is that before this power is granted the fact should be demonstrated.

The chiefs of police, who are making certainly the only legitimate claim, or the only arguable claim, for this right, have themselves conceded that it is surely far from what we would call a clear and present danger. They say it is in its infancy, and they have expressed this with other words elsewhere in the 20372—3½

[Interprétation]

Je me rends compte qu'il est très difficile d'indiquer quelle mesure législative il y a lieu d'adopter, et vous ne prétendez pas le faire. Je conviens qu'il est difficile de tirer la ligne de démarcation entre les larcins, les crimes non organisés, les crimes qui ne motivent pas le recours à ces moyens, et le crime organisé. Je vous assure que votre association nous sera d'un très grand service si vous pouviez nous signaler, et peut-être nous renseigner sur la façon dont on pourrait, à notre avis, définir l'activité du crime organisé, de sorte que si nous sommes d'avis qu'il existe une véritable menace, comme l'a proposé M. Murphy, nous soyons sûrs que les moyens qu'on prend pour combattre ce crime y sont proportionnés.

Est-ce que vous y avez songé? Est-ce que votre association serait prête à y réfléchir? Car je suis d'accord avec pratiquement tout le contenu de votre mémoire, mais le Comité vous saurait gré d'étudier ce point.

M. Borovoy: Permettez-moi de répondre à cette question, monsieur Brewin. Ce n'est pas, à mon avis, que l'Association canadienne des libertés civiles sous-estime le danger que représente le crime organisé. Nous avons jeté un coup d'oeil sur les témoignages qu'ont trouvés ceux d'entre nous qui ont participé aux recherches.

Je signale notamment le mémoire de l'Association canadienne des chefs de police.

M. Brewin: Je l'ai ici.

M. Borovoy: Ce sont eux qui demandaient ces pouvoirs, et ils nous ont dit. «Nous ne prétendons pas être spécialistes dans ce domaine.» Mais il nous on dit que ce problème ne fait que naître au Canada.

M. Brewin: Je crois que vous démontrez l'art d'un excellent avocat, en prenant une phrase, en dehors de son contexte, et en élaborant jusqu'à ce point.

M. Borovoy: Je suis très sensible à vos compliments.

M. Brewin: Vous acceptez cependant leur avis que ce problème ne fait que naître.

M. Borovoy: Vous voyez, monsieur Brewin, le problème est que nous n'avons pas les faits, ou du moins, pas assez de faits. Avant que ce pouvoir soit donné, il faudrait qu'il y ait des faits à l'appui.

Les chefs de police qui sont seuls à présenter un argument valable en ce sens, mais ils concèdent eux-mêmes que c'est loin d'être un danger réel et actuel. Ils disent que le problème ne fait que naître et ils l'ont dit en d'autres termes dans leur mémoire. Ce n'est pas que j'aie cherché la faiblesse et que j'aie sauté dessus à

[Text]

brief. This was not, I assure you, a case of looking for the weakness and jumping on it. The whole tone of their brief refers to American crime—very little evidence of Canadian crime. And in a number of cases they have said that they wished this power to prevent the infant from growing. They have said that.

On your question of whether we would accept that homework assignment to the extent that we could be helpful to this Committee, we would certainly be prepared to give whatever consideration we could to the situation that might exist if we were forced to depend upon the alternatives.

Mr. Brewin: You do not think it a little naive to assume that organized crime as it has emerged in the United States, has no tentacles, or no penetration, into our major urban areas? Perhaps we do not know enough about it, but it seems to me it would be naive to make such an assumption.

Mr. Borovoy: There is probably very little question that attempts would be made to reach into Canada; there is some evidence of that. But then, after several years of the Kefauver exposé, the 1961 Royal Commission came up with, "No evidence". Perhaps we might at least agree on "Little evidence." And the police chiefs have made their statement.

If there is evidence—if there is a greater problem—then let us look at this evidence, because let me say that part of our ability to respond to your homework assignment would, I think, depend upon an opportunity to look at what evidence there is and attempt to work out procedures for dealing with it.

Mr. Brewin: You do not think it could be argued that we have so little evidence because we have not perfected efficient methods of finding out what has been going on; that the instructions from the gangster bosses to their underlings and the chain of command are given by their having established a system which makes it extraordinarily difficult for us to see anything but the tip of the iceberg?

Mr. Borovoy: Of course, I do not know. There is just no way of my telling.

Mr. Brewin: I have pursued the matter far enough. I do not want you to give the impression that I am not generally sympathetic with your attempts to define as narrowly as is reasonably possible the cases in which this sort of device is to be used. Thank you.

• 1205

The Chairman: Mr. Deakon?

Mr. Deakon: Thank you, Mr. Chairman. I have only a few questions of Mr. Borovoy. First of all, may I say that not only you encounter difficulty in obtain-

[Interpretation]

piers joints. Tout leur mémoire vise le crime aux États-Unis et on parle peu de crime au Canada. Ils ont dit plus d'une fois qu'ils veulent ces pouvoirs pour empêcher ce crime de prendre des proportions plus grandes. Ce sont eux qui l'ont dit.

Vous avez demandé si nous accepterions de faire ce travail s'il serait utile au comité, il va de soi que nous serions tout à fait disposé à examiner la situation qui pourrait exister si nous devions dépendre des solutions de rechange.

M. Brewin: Vous n'avez pas la naïveté de supposer que le crime organisé qui a pu surnager aux États-Unis, ne peut pas s'infiltrer dans nos grands centres urbains. Evidemment, nous ne sommes peut-être pas très bien renseignés, mais il serait naïf de le supposer.

M. Borovoy: Il est absolument incontestable qu'on cherchera à pénétrer au Canada. Nous en avons certaines preuves. Mais d'un autre côté, plusieurs années après l'exposé Kefauver, la Commission Royale d'enquête de 1961 a conclu qu'il n'y avait pas de preuves. Nous pourrions d'abord nous mettre d'accord pour dire qu'il y a quelques preuves. Les chefs de police ont fait leur déclaration.

S'il y a des preuves, si le problème est plus grave, regardons ces preuves, car notre capacité de faire le travail que vous nous avez confié dépend de ce que nous puissions étudier les témoignages qui existent pour essayer de mettre au point une procédure à cet égard.

M. Brewin: Vous ne croyez pas qu'on puisse dire que si les éléments de preuve font défaut c'est que nous n'avons pas perfectionné les méthodes pour savoir ce qui se passe? Que les instructions entre les chefs de bande, leurs subalternes et la hiérarchie, sont transmis au moyen d'un système qu'ils ont établi, de sorte qu'il est très difficile de voir autre chose que la pointe de l'iceberg.

M. Borovoy: Je ne sais pas. Il n'y a pas moyen de le savoir.

M. Brewin: Je crois que j'ai poussé la question assez loin. Je ne voudrais pas donner l'impression que je ne sympathise pas en général avec vos efforts pour établir aussi clairement que possible les cas où ce genre de dispositif pourrait servir. Au contraire. Merci.

Le président: Monsieur Deakon.

M. Deakon: Merci, monsieur le président, je voudrais simplement poser quelques questions à M. Borovoy. Je dirai d'abord que vous n'êtes pas seul à éprouver du

[Texte]

ing such information. We also have difficulty in extracting it.

You refer in your brief to the procedure to be followed to obtain a warrant, permitting eavesdropping or wire-tapping. Do you not think that in the procedure you would set up the time element involved might defeat the purpose of even having this eavesdropping?

Mr. Borovoy: I really do not. I had considered this, of course, and I know the argument has been made that when you have a real emergency you just cannot wait. But we have already seen examples of emergencies. One that occurs to me is the matter of blood transfusions for Jehovah's Witnesses, where they go to the trouble of getting a court order to transfer custody of the child to the state in order to impose a blood transfusion.

There you certainly have a situation of great emergency. But the procedures we are suggesting, it seems to me, could be handled quite expeditiously. I think these people could move quickly if they had to.

Mr. Deakon: This is exactly the opposite of what we heard from the police chiefs. They claim that if an emergency arose and something needed to be done immediately any lapse of time would defeat that particular purpose.

They gave, as an example, the situation in which a criminal syndicate might be infiltrating from the United States, that a murder might be anticipated, and that they would require this immediately. By your procedure, especially with the right of appeal, I submit it would take them some time.

Mr. Borovoy: No. The warrant could issue before the appeal takes place.

Mr. Deakon: The job would be done then.

Mr. Borovoy: No; once the warrant issued they would be entitled under the warrant to engage in eavesdropping in those limited circumstances. That could issue as soon as there had been a very quick hearing before the judge. The appeal would come afterwards.

Mr. Deakon: In your recommendations in paragraph 3 subsection (c) you also suggest:

... that the warrant expire after a few days ...

Mr. Borovoy: Yes.

Mr. Deakon: If they are on the track of a syndicate this may require a lot more than just a few days. Do you mean they have to go back and keep reapplying for these warrants?

[Interprétation]

mal à trouver ces renseignements, nous avons aussi beaucoup de mal à les obtenir.

Vous parlez dans votre mémoire des procédures à suivre pour obtenir la délivrance d'un mandat qui vous autorise à installer une table d'écoute. Est-ce que vous ne pensez pas que dans la procédure que vous voulez établir, l'élément temps sera tel qu'il annulera l'objet visé.

M. Borovoy: Non, pas réellement. J'ai envisagé ce point et je crois que l'argument a déjà été présenté qu'en cas d'urgence on ne peut pas attendre. Mais nous avons déjà eu des exemples de cas d'urgences, dont un me revient en mémoire, c'est celui des transfusions de sang pour les Témoins de Jéhovah qui doivent obtenir un ordre du tribunal pour transférer la garde de l'enfant à l'État avant que la transfusion puisse se faire.

C'est naturellement un cas de grande urgence. Mais les procédures qui ont été proposées pourraient se faire très rapidement, il me semble. Je crois qu'on peut agir très rapidement s'il le faut.

M. Deakon: C'est exactement le contraire de ce que nous ont raconté les chefs de police. Ils nous ont dit que si un cas d'urgence se présente et qu'il faut intervenir immédiatement, tout retard pourrait annuler le résultat escompté.

Ils nous ont donnés comme exemple, le cas d'un syndicat du crime qui viendrait des États-Unis pour s'établir au Canada, on pourrait prévoir un meurtre et en faire la demande immédiatement. Avec votre procédure et avec le droit d'appel en particulier, il faudrait un bon moment.

M. Borovoy: Non, le mandat peut être livré avant qu'il y ait appel.

M. Deakon: Le travail serait déjà fait.

M. Borovoy: Non. Une fois que le mandat est livré, la police a le droit d'agir aux termes de ce mandat et de procéder à la surveillance électronique selon les restrictions imposées. Le mandat peut être livré à la suite d'une audience très rapide devant le juge. L'appel se fera plus tard.

M. Deakon: Dans vos recommandations, à l'alinéa 3 du paragraphe (c), vous dites:

... que le mandat ne soit plus valable après quelques jours ...

M. Borovoy: Oui.

M. Deakon: S'il s'agissait d'un syndicat, il faudrait quand même que la surveillance dure plus de quelques jours. Est-ce que vous voudriez qu'ils reviennent périodiquement réitérer leur demande pour ces mandats?

[Text]

Mr. Borovoy: You might recall that we were not advocating it for purposes of general surveillance of a syndicate. We were advocating it for purposes of preventing an emergency to life. In those situations all we say is that every few days the issue should be renewable so that there has to take place no more invasion of privacy than is absolutely necessary to prevent the emergency taking place.

Mr. Deakon: In relation to your fourth recommendation, what penalties would you propose?

Mr. Borovoy: I am afraid that at this stage this is one of the matters to which we have not given sufficient consideration. Unfortunately, we prepared some of this material quite recently. These are matters that we would, of course, be prepared to consider further if you would like some further views. At this stage we have not done enough.

Mr. Deakon: I would appreciate your giving further consideration to this.

Mr. Borovoy: Yes.

Mr. Deakon: My final question, Mr. Chairman, relates to the fifth recommendation about sale and distribution control. What recommendations do you have there? How do you propose that we control the sale and distribution of these devices?

Mr. Borovoy: I think that would be in somewhat the same category as your last question. We included this in the brief to make sure that some thought was given to this problem, without our having had the opportunity to give sufficient thought to it ourselves.

Mr. Deakon: Thank you.

The Chairman: Mr. Hogarth?

Mr. Hogarth: I was extremely interested in your remark that you were going to draw a distinction between the situation where both parties were unaware and the situation where one party was unaware. Is your whole brief based on that premise?

Mr. Borovoy: Yes.

● 1210

Mr. Hogarth: Have you any comment to make on the taping of a conversation between a policeman in disguise and a potential criminal?

Mr. Borovoy: That is right; there are problems. There are a number of problems that we have not zeroed in on, if you like. One is the problem of the consented-to eavesdrop, which you mentioned. There is the problem of a proprietor eavesdropping on his

[Interpretation]

M. Borovoy: Vous vous souvenez que nous n'avons pas préconisé cela pour la surveillance en général d'un syndicat, mais pour empêcher un cas d'urgence lorsque la vie est menacée. Dans ces cas, tous ce que nous disons, c'est que ce mandat serait renouvelable après quelques jours de sorte qu'on n'empiète pas plus sur l'intimité des personnes qu'il ne soit absolument nécessaire pour éviter les cas d'urgence.

M. Deakon: Au sujet de la quatrième proposition, quelles sanctions proposez-vous?

M. Borovoy: Au point où nous en sommes, c'est une question à laquelle nous n'avons pas suffisamment réfléchi. Malheureusement, nous avons préparé certains de ces documents tout récemment. Ce sont évidemment des questions que nous pourrions étudier plus à fond si vous nous demandez de la faire. Mais pour le moment, nous ne l'avons pas fait assez.

M. Deakon: Nous vous serions reconnaissants si vous pourriez y songer plus à fond.

M. Borovoy: Oui.

M. Deakon: Enfin une dernière question, sur le contrôle de la vente et de la distribution. Quelles propositions avez-vous présenté à ce sujet? Comment pourrions-nous contrôler la vente et la distribution de ces dispositifs?

M. Borovoy: Je crois que cela revient à la dernière question que vous m'avez posée. Nous en avons porté dans le mémoire afin de s'assurer qu'on songe à ce problème sans que nous ayons eu l'occasion d'approfondir la question nous-mêmes.

M. Deakon: Merci.

Le président: Monsieur Hogarth.

M. Hogarth: J'étais beaucoup intéressé par les observations que vous avez faites sur la distinction à faire entre les cas où les deux parties n'étaient pas au courant et le cas où l'une des parties était au courant de l'espionnage. Est-ce que votre mémoire est fondé sur cette hypothèse?

M. Borovoy: Oui.

M. Hogarth: Est-ce que vous avez un commentaire à faire sur l'enregistrement d'une conversation entre un policier déguisé et un criminel en puissance?

M. Borovoy: Vous avez raison. Il y a des problèmes, il y en a plusieurs même, sur lesquels nous n'avons pas centré notre attention. Celui que vous mentionnez en particulier est celui de l'espionnage lorsqu'une des parties est consentante.

[Texte]

customers in order to safeguard his premises. There are a number of situations where one has the problem of balancing which claim to privacy is greater when there are conflicting claims.

Mr. Hogarth: In any event I just wanted that point clear. All your evidence today is based on this non-consensus of both parties.

Mr. Borovoy: That is right, because that is a more clear violation of privacy than the other one.

Mr. Hogarth: I might say your Association obviously appears to be doing valuable work. Has your Association any objection to the law pertaining to search warrants and writs of assistance in Canada today?

Mr. Borovoy: Yes, it has. We are going to be making submissions on the question of general writs of assistance. There is some research being undertaken at the moment. I am not sure that I am in a position to cite you chapter and verse . . .

Mr. Hogarth: No, I am not asking you to finalize your views.

Mr. Borovoy: . . . but we are concerned about this.

Mr. Hogarth: You are concerned with that subject also.

Is it your suggestion that the sale and distribution of heroin from the poppy to the needle is not organized in Canada today?

Mr. Borovoy: I am not suggesting that it is not organized. What I am suggesting is that whatever evidence we have far from demonstrates that we have a serious threat to the institutions of our society from organized crime.

Mr. Hogarth: But is it your suggestion that the sale and distribution of heroin in Canada is not a threat to the stability of the community?

Mr. Borovoy: I think that one would have to have a considerable amount of narcotics traffic, and not only a considerable amount of trafficking, but also a situation of infiltration into government, of bribery of public officials and the like, to be satisfied that one was dealing with the kind of threat to the society that is often portrayed as the danger.

Mr. Hogarth: Is it not until then that heroin becomes a problem?

Mr. Borovoy: Oh, no. Heroin becomes a problem long before then. Of course there is no suggestion that we should not act to attack it, but it is not clear that law enforcement, as it stands today, is not capable of attacking it quite effectively today.

[Interprétation]

. . . Il y a le problème particulier du propriétaire qui recourt au système d'écoute électronique de ses clients pour surveiller les lieux. Il y a plusieurs cas où il faut déterminer si l'argument le plus notable est l'intrusion dans la vie privée s'il y a conflit de plaintes.

M. Hogarth: Quoi qu'il en soit, je voulais être fixé là-dessus. Tout votre témoignage est fondé sur la dissension entre les parties.

M. Borovoy: C'est juste, car il y a là une plus grande intrusion dans la vie privée des gens.

M. Hogarth: Je dois dire que votre association fait évidemment un travail valable. Votre association s'oppose-t-elle à la Loi sur les mandats de perquisition et sur les brevets de main-forte au Canada?

M. Borovoy: Oui, elle s'oppose. Nous allons présenter des mémoires sur les brevets de main-forte. Nous commençons à faire des recherches en ce moment. Je ne suis peut-être pas en mesure de nommer le chapitre et l'article . . .

M. Hogarth: Non, je ne vous demande pas d'expliquer votre point de vue.

M. Borovoy: . . . nous nous préoccupons de cela.

M. Hogarth: Vous vous intéressez également à ce sujet. Prétendez-vous que la vente et la distribution de l'héroïne, depuis le pavot jusqu'à la seringue n'est pas organisée au Canada?

M. Borovoy: Je ne dis pas que ce n'est pas organisé. Ce que je veux dire c'est que les éléments de preuves que nous avons sont loin de démontrer que le crime organisé menace sérieusement nos institutions.

M. Hogarth: Dites-vous que la vente et la distribution de l'héroïne au Canada n'est pas une menace à l'équilibre de la collectivité?

M. Borovoy: Je crois qu'il faudrait que non seulement le trafic des stupéfiants se fasse sur une très grande échelle mais qu'on puisse démontrer qu'il y a infiltration au sein du gouvernement, corruption des fonctionnaires et le plaisir d'être convaincu qu'il s'agit d'une menace à la société qui constitue un danger.

M. Hogarth: N'est-ce pas à ce moment-là que l'héroïne devient un problème?

M. Borovoy: Non, l'héroïne devient un problème bien longtemps avant cela. Bien sûr, nous ne voulons pas dire qu'il n'y a pas lieu d'agir mais, il n'est pas manifeste que l'application de la loi, telle qu'elle est maintenant, ne peut pas s'y attaquer très efficacement.

[Text]

Mr. Hogarth: But do you not think that we should give to the police, by some just method, all the powers that they might require with respect of gathering evidence and with regard to the sale and distribution of narcotic drugs?

Mr. Borovoy: All of the power?

Mr. Hogarth: Any power that they might find necessary, provided it is granted to them on a fair and just basis.

Mr. Borovoy: No one could quarrel with that criterion.

Mr. Hogarth: All right. If a police informer tells the police that there is a distribution of narcotics taking place and the information is going by telephone from Montreal to Vancouver and it is going to be in code, do you not think that the necessary corroborative evidence could properly be obtained by a tap on that phone?

Mr. Borovoy: In our view, most of what we have seen to date suggests that the police have been quite effective in coping with this problem without having to resort to that technique, and it is because to resort to that technique is so dangerous to other values about which we are concerned that we are very loathe . . .

• 1215

Mr. Hogarth: I think we are all very concerned about the extent to which this power may be exercised, but with regard to that example in which corroboration is necessary of a police informer's evidence and a person in Montreal is phoning a person in Vancouver in code as to the amount of drugs that are on their way, do you not think that that evidence can properly be obtained by tapping that phone?

Mr. Borovoy: I would be very loathe to permit it, not because in that case one could not make a very nice claim for it, but because the problem of articulating the standards would open the door for the kinds of invasion of privacy of which we are very much afraid.

Mr. Hogarth: I see. Do you think that the views you have put forward are representative of the feeling of the Canadian people generally with respect to this problem, and particularly in instances such as those I have suggested? Do you think that the Canadian public generally would say no, you should not tap the phone in that particular situation, it would not be right?

Mr. Borovoy: Most people might say that you can tap the phone in many cases. If the problem were not any more difficult than saying that you know this

[Interpretation]

M. Hogarth: Ne pensez-vous pas que nous devrions donner aux agents de police, d'une façon légitime, tous les pouvoirs dont ils ont besoin en ce qui concerne la constitution de la preuve dans le cas de vente et de distribution de stupéfiants?

M. Borovoy: Tous les pouvoirs?

M. Hogarth: Tous les pouvoirs qu'elle pourrait juger nécessaire à la condition qu'ils leur soit accordés de façon légitime.

M. Borovoy: Personne ne doit discuter ce critère.

M. Hogarth: C'est bien. Si l'informateur de la police annonce qu'il y a distribution des stupéfiants en envoyant par code le message de Montréal à Vancouver ne pensez-vous pas que l'on puisse obtenir d'autres témoignages en branchant le téléphone sur une table d'écoute?

M. Borovoy: A notre avis, d'après notre expérience jusqu'ici, la police a très bien réussi à surmonter ce problème, sans avoir à recourir à ces moyens qui pourraient mettre en jeu d'autres valeurs qui nous préoccupent et nous répugnent beaucoup . . .

M. Hogarth: Evidemment, c'est une question qui nous préoccupe tous à savoir jusqu'à quelle limite les pouvoirs peuvent s'exercer. Mais, en ce qui concerne cet exemple où il faut que l'informateur de la police confirme le témoignage disant que quelqu'un a communiqué en code de Montréal à Vancouver la quantité de stupéfiants qui est expédiée, ne pensez-vous pas que l'on puisse légitimement brancher un téléphone sur la table d'écoute?

M. Borovoy: J'hésiterais beaucoup à autoriser cela; non pas parce que, dans ce cas, il ne serait pas possible d'établir une preuve assez solide mais, parce que cela permettrait certains abus concernant l'intrusion dans la vie privée, abus que nous craignons.

M. Hogarth: Je vois. Pensez-vous que votre opinion correspond à l'opinion de la population canadienne en général, en ce qui concerne ce problème et particulièrement les exemples que j'ai indiqués? Croyez-vous que la population canadienne, en général, dirait: «non, on ne peut pas brancher le téléphone sur la table d'écoute, dans ce cas-là, ce n'est pas légitime.»

M. Borovoy: La plupart des gens vous diront peut-être que vous pouvez brancher le téléphone dans la plupart des cas. Si vous pouvez facilement dire que

[Texte]

person is a criminal and he is going to do this, they might agree to tapping the phone. The problem is articulating a rule whereby we are going to get him and not run the risk of getting other people in the same net. Because we must run certain risks, we say that unless there is a more demonstrable threat to our institutions we should not run that risk.

Mr. Hogarth: I have nothing further, Mr. Chairman. Thank you very much.

The Chairman: Mr. Gilbert.

Mr. Gilbert: Is not one of our problems the speculation that was presented to us by the police chiefs at the last meeting? They came out with the bold statement that crime is in its infancy in Canada. They do not give us any details of syndicated crime, and they use examples in the United States. This creates an impression that organized crime may be moving into Canada, and it may reach serious proportions at a later date. Therefore they want a blanket authority to be able to wiretap.

Many Canadians have a fear of syndicated crime. It probably confines itself to bookmaking and prostitution. If we have to do in crime as we do in medicine, have not only curative medicine but also preventive medicine, many Canadians might think that we need preventive crime techniques. This gives the police the strength whereby they can say: "We need this in order to prevent crimes that are being committed, because we know certain criminals who are indulging in criminal activities that are not good for the community at large. This is one way of detecting them."

This is the problem we face, Mr. Borovoy, that the police chiefs just did not give us any evidence of syndicated crime, but they created the impression that it could move across the border rather quickly.

Mr. Borovoy: That, of course, is precisely what we are concerned about, distinguishing the declarations from the evidence. As a matter of fact, the analogous problem often comes up in questions of freedom of speech with which civil liberties organizations are concerned. They very often claim there is invasion of freedom of speech in the absence of any real danger of a social menace, and one gets involved in a number of arguments about that as well.

Our feeling is that there are certain values so basic to the kind of life we would all like to lead that unless the danger is demonstrated with some kind of evidence, we should not move on it. And the other value of demonstrating the evidence is that it gives all of us an opportunity to evaluate alternate techniques

● 1220

for dealing with the problem before we so readily give up on the right of privacy.

[Interprétation]

vous savez que cette personne est un criminel et qu'elle commettra ce crime, ils pourraient vous permettre de brancher le téléphone. Le problème permet d'établir une règle grâce à laquelle on pourra attraper le criminel sans courir le risque d'attraper les autres. Parce qu'il nous faut courir un certain risque, nous disons que, à moins qu'il y ait menace évidente à nos institutions, nous ne devons pas courir ce risque.

M. Hogarth: Je n'ai rien d'autre à ajouter, M. le président. Merci beaucoup.

Le président: Monsieur Gilbert.

M. Gilbert: Les commentaires que nous ont présentés les chefs de police à la dernière réunion ne constituent-ils pas un de nos problèmes? Ils nous ont déclaré que le crime était à ses débuts au Canada. Ils ne nous ont pas donné de détails sur le crime organisé; ils se sont servis d'exemples recueillis aux États-Unis. Ils nous ont donné l'impression que le crime organisé s'implantera sous peu au Canada et qu'il pourra atteindre de grosses proportions un peu plus tard. Par conséquent, ils veulent une loi générale qui leur permette de brancher la table d'écoute.

Beaucoup de Canadiens craignent le crime organisé qui se limite probablement aux bookmakers et à la prostitution. Mais, s'il nous faut faire la même chose en ce qui concerne le crime qu'au sujet de la médecine c'est-à-dire tenter de prévenir le crime plutôt que de le guérir, un grand nombre de Canadiens penserait que nous avons besoin de méthodes pour prévenir le crime. Ceci permet à la police de dire: «Nous avons besoin de ce pouvoir pour prévenir le crime car nous savons que certains criminels qui s'adonnent au crime nuisent à la collectivité. Voilà un moyen de les dépister.» Voilà le problème, monsieur Borovoy, les chefs de police ne nous ont pas donné de preuves de l'existence du crime organisé mais, ils nous ont donné l'impression que les criminels pourraient franchir la frontière assez rapidement.

M. Borovoy: Précisément, c'est ce qui nous préoccupe: différencier les déclarations et les témoignages. En fait, le problème analogue se pose souvent en ce qui concerne la question de la liberté de parole dont s'occupent les associations pour la liberté civile. On se plaint souvent que l'on compromet la liberté de parole en l'absence d'un danger réel de menace sociale et l'on discute violemment de cette question.

Nous pensons qu'il existe certaines valeurs si essentielles ou genre de vie que nous voulons mener qu'à moins qu'on puisse prouver qu'il y a un danger, nous ne devrions pas intervenir. Si l'on établissait la preuve, cela nous donnerait aussi l'occasion de mesurer la valeur d'autres techniques de règlement du problème

avant que l'on renonce si rapidement au droit à la vie privée.

[Text]

Mr. Gilbert: Mr. Deakon raised the question of the short time limit with regard to the warrant.

Professor Ryan claimed there should be no fiat or warrant with regard to any provincial statute. Then the police chief came back with the answer that there may be security offences that come under provincial jurisdiction. Security offences and also some of these syndicated crimes take quite a bit of time to track down. Professor Ryan said that there should be a 14-day limit on the warrant, and you have just said a few days. Some of these things are going to take much longer than a few days to track down. I wonder if we could get some idea of just how long we should issue a warrant for?

Mr. Borovoy: You are talking about national security cases, are you?

Mr. Gilbert: Right; suppose we agree on syndicates?

Mr. Borovoy: Then you are putting me in the position of—that is reasonable enough.

Mr. Gilbert: All I want from you is a time limit. With regard to a warrant, if you want to distinguish on the time limit for particular offences, fine, but I wonder if we could just get a general time limit. Professor Ryan has said 14 days and if they want to renew they will make a fresh application. Two weeks appears to me to be a reasonable time that should should be given to the police if they want to do a wiretap.

Mr. Borovoy: I am not sure how much I can assist you with there because we might then get into a numbers game which I do not know that I am qualified to play really. The reason for our saying a few days was really because we want the applications to be constantly renewable and under constant judicial scrutiny. Whether one says 14 days, 12 days, 8 days, 9 days, the point is that it should be a reasonably short period of time. If you like, just long enough to permit something to be done, but not so long that it becomes general and dangerous surveillance.

Mr. Deakon: May I Mr. Chairman? I get the implication or the impression, I should say, from the evidence of the police chiefs that some of this equipment may take some considerable time to install, before it produces any useful purpose. From my understanding it would take more than a few days to install it in some cases; is that correct?

Mr. Borovoy: If it does, of course, then that might be an argument against an emergency situation requiring it.

The Chairman: Mr. Gilbert, are you finished? Mr. Alexander?

Mr. Alexander: Thank you, Mr. Chairman. There are a couple of questions but I believe this whole area has

[Interpretation]

M. Gilbert: M. Deakon a soulevé la question du peu de temps alloué pour livrer le mandat.

Le professeur Ryan prétendait qu'il ne devrait y avoir aucun mandat ou ordre aux termes des lois provinciales. Alors, le chef de police est intervenu en disant que certains délits relèvent de la compétence provinciale. Il faut passablement de temps pour dépister certains délits et certains crimes organisés. Le professeur Ryan disait qu'il devrait y avoir une limite de 14 jours pour un mandat et vous n'aviez dit que quelques jours. Il faudra mettre plus que quelques jours pour dépister certains crimes. Je me demande que devrait être la durée du mandat?

M. Borovoy: Vous parlez des cas qui concernent la sécurité nationale, n'est-ce pas?

M. Gilbert: C'est exact; du crime organisé.

M. Borovoy: Ainsi vous me mettez dans une position . . . Cela me semble assez raisonnable.

M. Gilbert: Tout ce que j'attends de vous c'est un délai. Voulez-vous faire une distinction entre la durée de ces mandats selon les diverses espèces de crimes? Cela serait bien, mais le professeur Ryan, lui, parle des 14 jours en général, avant que l'on soit obligé de présenter une nouvelle demande. Quatorze jours, deux semaines semblent un délai assez raisonnable pour la police.

M. Borovoy: Je ne sais pas dans quelle mesure je puis vous aider sur ce point. Nous pourrions nous engager ici dans une sorte de jeu que je ne connais guère et, si nous disons quelques jours, c'est en réalité parce que nous voulons que la demande soit constamment renouvelable et qu'elle soit sous une surveillance judiciaire constante. Que ce soit 14 jours, 12 jours, 8 jours ou 9 jours, l'important c'est que la période soit raisonnablement courte, mais assez longue pour nous permettre d'agir, mais pas trop longue au point de devenir générale et constante.

M. Deakon: Est-ce que je peux poser une question justement à ce propos? L'impression que nous avons retirée du témoignage des chefs de police, c'est qu'il faut assez de temps pour monter ou installer ce matériel, avant qu'il puisse utilement servir. Il faudrait plus que quelques jours dans certains cas, si j'ai bien compris. Ai-je raison?

M. Borovoy: Ma foi, dans ce cas, c'est peut-être un argument contre l'idée de s'en servir en cas d'urgence.

Le président: Monsieur Gilbert, avez-vous fini? Monsieur Alexander?

M. Alexander: J'ai seulement une ou deux questions à poser. Nous sommes très reconnaissants au témoin,

[Texte]

been very adequately scrutinized. I am very appreciative of the brief, Mr. Borovoy, but there is one thing that has me a little concerned. You seem to make a distinction between organized crime in its infancy about which we should have no concern as far as the wiretapping or electronic eavesdropping is concerned, as against organized crime in its adulthood where you may bend over backward and say: "Yes, perhaps in this area now because it is in its adulthood, we should have electronic eavesdropping or wiretapping as the case may be". Do you not think that once you have used the phrase "organized crime" it does not matter to what degree we refer ourselves to, we should be concerned about it in that regard?

● 1225

Mr. Borovoy: There is no question, Mr. Alexander that we have to be concerned about it. The only question in our minds is whether our concern should tempt us to invade so basic a value as privacy.

Mr. Alexander: You say that notwithstanding that there seems to be adequate evidence around when we talk about organized crime that it has all the modernistic methods of operating. I believe your brief says that notwithstanding the fact that they may have wiretapping and electronic devices you feel it is still not right that the police should cope with them, or in other words, fire with fire.

Mr. Borovoy: I am not sure that their use of electronic eavesdropping, which of course, we would also make illegal, is necessarily relevant to a police need for electronic eavesdropping. The fact that someone you are chasing has it, does not mean you need it to chase them. I think that is, at least it struck me as, a kind of leap of fate that really is not logically justified.

Mr. Alexander: In other words, what you are saying then is if organized crime uses machine guns that the police should not have the right to use machine guns also.

Mr. Borovoy: No, I am not saying that.

Mr. Alexander: Well it has been close to that, I am just . . .

Mr. Borovoy: No, what I am saying is the fact that they have certain devices does not necessarily mean the police need the same devices. Now, with respect to machine guns they very well may. However, I do not see how it follows that because they may engage in electronic eavesdropping for some of their purposes that we need electronic eavesdropping in order to catch them. I do not see how one follows from the other.

Mr. Alexander: I have just one other question, Mr. Chairman. The police chiefs seem to be very con-

[Interprétation]

M. Borovoy, du mémoire qu'il a présenté, mais vous semblez, si j'ai bien compris, faire une distinction entre le crime organisé dans son enfance, ce qui ne devrait guère nous préoccuper lorsque nous pensons à l'utilisation de la table d'écoute ou divers matériel de ce genre, et le crime organisé évolué. A ce moment-là, vous diriez peut-être: «Oui, peut-être, dans ce cas, parce que le crime organisé a grandi, nous pourrions peut-être recourir à l'écoute électronique.» Mais, dès que vous pensez au crime organisé, ne pensez-vous pas que la question de degré a très peu d'importance? Est-ce que nous ne devrions pas toujours nous inquiéter du crime organisé?

M. Borovoy: Il est incontestable qu'il faut nous en inquiéter, monsieur Alexander. La question que nous nous posons, c'est de savoir si cette inquiétude doit nous pousser à empiéter sur un droit aussi précieux que le secret de la vie privée.

M. Alexander: Ainsi donc, puisque malgré le fait que le crime organisé dispose de toutes les méthodes modernes d'opération et, dans votre mémoire, même si le crime organisé recourt à l'écoute électronique, vous n'en restez pas moins persuadé qu'il n'est pas bon de donner à la police le droit de lutter contre eux à armes égales, oeil pour oeil et dent pour dent?

M. Borovoy: Je ne suis pas sûr que le recours à ces méthodes de surveillance électroniques, que nous voudrions voir illégales, peut nécessairement correspondre à un besoin de la police pour ces moyens. Même si ceux que vous poursuivez possèdent ces moyens, cela ne veut pas dire que vous devez les avoir vous-mêmes. Et cela ne me semble pas se motiver logiquement.

M. Alexander: En somme, vous vous trouvez à dire que, si le crime organisé utilise des mitrailleuses, la police ne devrait pas avoir le droit d'utiliser les mitrailleuses aussi?

M. Borovoy: Ce n'est pas ce que j'ai dit.

M. Alexander: C'est assez analogue, n'est-ce pas?

M. Borovoy: Ce que je veux dire, c'est que le fait qu'ils disposent de certains moyens ne veut pas dire nécessairement que la police a besoin de ces mêmes moyens. Pour les mitrailleuses, elles sont très efficaces, mais, simplement parce qu'ils se servent des moyens électroniques à leurs propres fins, cela ne veut pas dire que nous en avons besoin, nous, pour les attraper. Et, je ne vois pas de suite logique entre les deux idées.

M. Alexander: Une autre question, monsieur le président. Les chefs de police semblent très préoccupés

[Text]

cerned about the fact that President Nixon has, or will be, allotting some \$61 million in order to combat organized crime. In their words, and I think I have this correctly, they are very apprehensive, they are very worried, they are very concerned about the fact that because we are so lax here, and I use that generally speaking, we are going to have a sudden migration of Mr. Big into this country. Do you not think that we should be a little concerned about that—no, not even a little concerned, very, very concerned about it. As I think was brought out by Mr. Murphy. Do you not think as a result of the legislation that is over there now that we should be on notice as to what will probably happen and we should use legitimate, fair and equal means in order to combat this sort of thing.

Mr. Borovoy: Of course, I cannot quarrel with the need or the justification of using legitimate means for coping with it, but I sometimes wonder how much of the American response we see is based upon an objective evaluation of the evidence even there and how much of it depends upon the ideology of the President at any given time. Richard Nixon is prepared to use electronic eavesdropping, Lyndon Johnson was not. Clearly there is not that great a distinction in the problems which the two presidents faced. Why is one prepared to use electronic eavesdropping and the other not? I submit that with respect to the American picture the kind of case by case analysis that Professor Westin calls for would even be helpful there.

Mr. Alexander: In other words, notwithstanding all the evidence seems to point that there is organized crime here in Canada, regardless of infancy or not—I mean I think the phrase “in its infancy” means nothing, I would like to concentrate my remarks on “there is organized crime here”—you feel that we cannot take leadership in this field. You brought in the argument that Nixon says yes, and Johnson says no; that does not mean anything.

Mr. Borovoy: That is precisely the point.

Mr. Alexander: Right. I am just concerned that there is organized crime here and we should direct our attentions to organized crime here.

Mr. Borovoy: Yes, we should, but then what we have to do is examine the extent of organized crime,

[Interpretation]

pés de ce que le président Nixon va consacrer \$61 millions environ à la lutte contre le crime organisé. Cela les préoccupe beaucoup; ils se demandent ce qui va se produire, si nous sommes si libéraux ou si—mot pris dans son sens général—nous allons nous trouver soudain aux prises avec une arrivée massive de caïds dans notre pays. Ce qui pourrait nous préoccuper, il me semble, c'est ce que M. Murphy disait. Est-ce que, par suite de cette législation, ne devrions-nous pas être inquiets de ce qui peut se passer ici?

M. Borovoy: Evidemment, je reconnais le besoin d'avoir recours à des moyens légitimes. Mais, je me demande parfois dans quelle mesure la réaction américaine s'offense d'une réévaluation objective des éléments de preuve ou de l'idéologie du président à un moment donné. M. Nixon est prêt à recourir aux moyens électroniques et M. Johnson ne l'était pas. Nettement, il n'y a pas cette distinction entre les problèmes des deux présidents. Pourquoi l'un veut-il se servir de ces moyens, et l'autre non? Même en ce qui concerne les États-Unis, l'analyse, cas par cas, que réclame le professeur Weston serait très utile à cet effet.

M. Alexander: Nonobstant ou même s'il semble que l'on ait des preuves de l'existence du crime organisé au Canada, la phrase «dans son enfance» ne semble vouloir rien dire. Le crime organisé existe au Canada. Vous ne pensez donc pas que nous pouvons donner exemple dans ce domaine. Vous dites que M. Johnson a dit non et que M. Nixon dit oui; et que cela ne veut rien dire du tout.

M. Borovoy: C'est exactement le point.

M. Alexander: Justement. Ce qui me préoccupe, c'est le crime organisé ici-même. Nous devrions nous occuper du crime organisé au Canada.

M. Borovoy: Evidemment. Ce qu'il nous faut faire, c'est d'examiner l'étendue du crime organisé, sa

● 1230

the character of organized crime, the various methods available for coping with it. I am suggesting to you that this has not been done. I further suggest that although we must be very concerned even about the most remote danger to our society, the remotest possibility, that we must also be concerned with the danger that electronic eavesdropping can pose to our society.

nature, les diverses méthodes que nous avons pour le combattre. Ce que je veux dire, c'est qu'on n'a pas fait cela jusqu'ici. Et, même si nous devons nous inquiéter du danger le plus éloigné possible de notre société, il nous faut quand même nous préoccuper du danger que la surveillance électronique peut représenter pour notre société.

[Texte]

What does a free people do when it faces danger? I suggest that historically, ethically and certainly in so far as my ideology is concerned, and I hope we can avoid getting down to the raw conflict of value judgments, we do not give up very basic liberties unless we are satisfied that the problem for which we are giving it up is so great a threat and the other methods available to cope with it so indispensable that this is virtually the only way we can preserve the kind of social order we want. This test has been used by some of the greatest of the Supreme Court Justices in the United States and by the greatest of civil libertarians down through the ages. All I can do at the risk of being very mundane and unoriginal is to repeat that test.

Mr. Alexander: Thank you, Mr. Borovoy. Thank you, Mr. Chairman.

Mr. McCleave: Mr. Borovoy, I take it that your Association would be agreeable to electronic eavesdropping on people who make their living by robbing banks, for example, and who take guns to those premises, because human life is in danger.

Mr. Borovoy: That is a possibility, however, it does not necessarily follow from what we have said. What we have stated is that if in particular circumstances there is reason to believe that life is in danger then you may use electronic eavesdropping in order to save the life. That may or may not apply to potential bank robbers in different situations. In the absence of a specific fact situation it is hard to say in the abstract exactly where or when that would apply.

Mr. McCleave: Then why do these people carry guns into banks, Mr. Borovoy? If they are confronted by a certain situation they will use those guns, will they not? Would that not be the sensible conclusion?

Mr. Borovoy: Yes, I am not quarrelling. I am not sure why you have asked me that question because what I have said to you is that one may or may not subject a bank robber or potential bank robber to electronic surveillance under our test. That would depend upon an assessment of the evidence at any given time as to whether or not life would be in danger as a result of what it is reasonable to believe that person is about to embark on. Now that could apply to a bank robber, a kidnapper, and so on. The key test is whether or not electronic eavesdropping is the only reasonable means available to save life under the circumstances. That is what must be looked at, not whether it is a bank robber or something else.

Mr. McCleave: I was going to carry the question a little further. Suppose that we have a syndicate in one of the Canadian cities whose specialty is robbing the banks and that the police use their bugs and they get

[Interprétation]

Que fait un peuple libre en face du danger? A mon avis, historiquement, sur le plan moral, selon ma propre idéologie, j'espère que nous pourrions éviter de pousser le conflit jusque-là mais, quant à moi, je ne suis pas prêt à laisser tomber des libertés essentielles, à moins d'être convaincu que le problème que nous cherchons à résoudre représente une telle menace, et que les autres moyens que nous avons pour le combattre sont si faibles, que c'est à peu près le seul moyen que nous avons de protéger l'ordre social. Cette épreuve a été utilisée par certains des plus grands juges de la Cour suprême des États-Unis et par les plus grands partisans du libre arbitre civil à travers les âges. Et tout ce que je peux faire au risque de manquer d'originalité, et d'être très mondain, c'est de répéter l'épreuve.

M. Alexander: Merci, monsieur Borovoy. Merci, monsieur le président.

M. McCleave: Monsieur Borovoy; je conclus que votre Association ne serait pas opposée à l'utilisation de l'écoute électronique dans le cas des gens, par exemple, qui font une profession des vols de banque à main armée parce que cela met en danger la vie humaine.

M. Borovoy: C'est une possibilité; mais cela ne découle pas nécessairement de ce que nous avons dit. Ce que nous avons dit c'est que si, dans des circonstances particulières, nous avons lieu de croire qu'une vie est menacée, vous pouvez alors avoir recours à l'écoute électronique pour épargner cette vie. Cela peut ou non s'appliquer à des voleurs de banque possibles dans des situations différentes. Ne connaissant pas les faits, il est difficile de se prononcer dans l'abstrait.

M. McCleave: Mais, pourquoi est-ce que ces gens apportent des armes avec eux dans les banques, Monsieur Borovoy? Ils utiliseraient ces armes à feu, n'est-ce pas, dans certaines circonstances? Est-ce que cela ne serait pas une conclusion raisonnable?

M. Borovoy: Oui, je ne conteste pas cela, et je ne sais pas pourquoi vous me posez cette question, parce que ce que j'ai dit c'est qu'on peut ou non assujettir un voleur de banque à la surveillance électronique d'après notre épreuve. Cela dépendra d'une évaluation des éléments de preuves quant à savoir si une vie est menacée comme résultat de ce qu'on a raisonnablement supposé sur les intentions du criminel. Cela pourrait s'appliquer à un voleur de banque, à un ravisseur, etc. Le critère dominant c'est de savoir si l'écoute électronique est le seul moyen d'épargner une vie dans ces circonstances. C'est ce qu'il faut chercher. Il ne s'agit pas de se demander si c'est un voleur de banque ou autre chose.

M. McCleave: J'allais pousser un peu plus loin mon raisonnement. Supposons qu'il existe un syndicat, dans une ville canadienne, dont la spécialité est précisément les vols de banque à main armée et que la

[Text]

the information on the plans of this gang. All of a sudden the gang, to ward off the possibility of this being used as evidence, decides that it is not going to rob the bank with guns anymore but that it will use chemicals which will put everybody in the bank to sleep while it rifles the tills and takes off with the money. With that information, the police could go, could they not, and take measures to stop the robbery of the bank and arrest those on the premises? This would be logical, would it not?

Mr. Borovoy: If you had evidence, however obtained, that someone was going to rob a bank—I am not sure that I appreciate your question—then certainly the police would be justified and required to try to prevent that robbery. The question that we have to face, however, is what evidence would we need in advance of the act to justify electronic surveillance in the first place? What I am saying is that it would then be up to a judge on the basis of evaluating a conflicting argument, one from the Crown and one from the public defender, as to whether there was a reasonable apprehension that life was in danger, and that this was the only way to prevent the danger from taking place.

Mr. McCleave: To drive this one point further, there are those who mastermind these operations and there are those who carry them out. The police may have through electronic means, information as to who was masterminding, but if they could not use that evidence or information, the most they could do would be to

● 1235

grab the fellows in the bank attempting the robbery, however, they would not have an opportunity to grab the masterminds.

Mr. Borovoy: What we have said is that if they have evidence on the basis of warranted electronic eavesdropping, if they are given a warrant to eavesdrop in a situation where they can demonstrate that there is a serious threat to life, then surely they are entitled to use that evidence. Our whole point is that they would be entitled to use that evidence. What we are saying is that if they engage in electronic eavesdropping in a situation where a warrant has not been issued, then that evidence is not admissible against them, what is the point of saying that X is entitled to privacy in a certain situation if his privacy is going to be violated by the entire public.

Mr. McCleave: Mr. Borovoy, the only point I was making was that your Association, by granting this particular exception and one other exception, create for yourselves, I think, and for your own philosophy, rather tremendous problems.

Mr. Borovoy: I am prepared to agree with that, sir.

[Interpretation]

police utilise l'écoute électronique et obtient des renseignements sur les plans de la bande. Soudainement, la bande, pour éviter la possibilité que ceci soit utilisé comme preuve, décide d'utiliser au lieu des armes à feu des produits chimiques qui endormiront tout le monde, pendant qu'ils rafleront l'argent des tiroirs-caisses et s'enfuiront. Armée de ces renseignements, est-ce que la police ne pourrait pas prendre des mesures afin d'empêcher que la banque soit dévalisée et arrêter ces gens voleurs sur les lieux? Est-ce que ce ne serait pas logique?

M. Borovoy: Si vous avez des preuves, quelle que soit la façon par laquelle vous les avez obtenues, que quelqu'un se propose de voler une banque, je ne suis pas sûr de comprendre votre question, alors la police aura assurément le droit de tenter d'empêcher ce vol. La question qui se pose cependant, c'est quelles preuves nous faut-il avant le crime pour motiver la surveillance électronique en premier lieu? Ce que je dis c'est qu'il appartiendrait au juge, après avoir évalué les arguments opposés, entre la Couronne et le défenseur public, quant à savoir s'il y a lieu de craindre qu'une vie soit menacée et que c'est la seule façon d'écarter ce danger.

M. McCleave: Poussons un peu plus loin le raisonnement, il y a les organisateurs de ces opérations d'une part et il y a les exécuteurs d'autre part. La police pourrait avoir des renseignements électroniques, en quelque sorte, sur les organisateurs, mais si elle ne pouvait pas utiliser ces renseignements, le mieux

qu'elle pourrait faire ce serait d'attraper les exécuteurs à la banque au moment du vol. Mais, elle n'aurait pas l'occasion de s'attaquer aux organisateurs.

M. Borovoy: Ce que nous avons dit c'est que, si on possède des preuves fondées sur une surveillance électronique légitime, si ils reçoivent un mandat d'écouter dans une situation où il est possible de démontrer qu'il y a menace grave à la vie humaine, ils pourront certainement alors utiliser ces preuves, bien entendu. Ce que nous disons c'est que si l'on a recours à la surveillance électronique dans un cas où un mandat n'a pas été livré, ces preuves ne doivent pas être admissibles contre eux. Autrement, pourquoi dirions-nous que M. Untel a le droit au secret de la vie privée dans une certaine situation, si ce secret doit être violé par tout le public.

M. McCleave: Monsieur Borovoy, tout ce que je disais c'est que votre Association, en accordant cette exception-ci et une autre exception, se crée pour elle-même, à mon avis, et pour votre philosophie, des problèmes plutôt considérables.

M. Borovoy: Je suis d'accord là-dessus, monsieur.

[Texte]

Mr. McCleave: Yes. I have read over that particular section of the brief and it was pretty short, but I imagine that the discussion on it was pretty long.

Mr. Borovoy: Let me say this to you, sir. Of course, many people come to a Civil Liberties Association from a different vantage point. We share certain conclusions; some of us get there via different routes. My own one, if you are interested, is a more instrumental approach to these problems. I am a great balancer of risks and values. I do not assume that any of these values are absolute but only that some of them have a preferred place and should not be invaded. I will not repeat myself.

Mr. MacGuigan: Mr. Chairman, I would like to agree with the double expression earlier of Mr. Brewin; it is indeed an excellent brief and perhaps as a former chairman of your Association, Mr. Borovoy, I may be permitted to say that I would expect no less from the Association. I suppose that you in turn expect no less from me than a certain amount of agreement.

Mr. Borovoy: I will accept that compliment on behalf of both of us.

Mr. MacGuigan: I have also had the experience like Mr. Brewin of being a counsel before the Roach crime commission; as a result of that, perhaps I am marked for life with a certain degree of fear based, I think, on published knowledge of the operation of crime syndicates in Canada as well as in the United States. I will have to put these questions to you hypothetically because I think that is perhaps the only way in which I can elicit a response.

If this Committee was of the opinion that there is a greater danger from organized crime in Canada than it is willing to concede, then would it be adequate for us to have legislation which permitted eavesdropping only in the two cases which you have mentioned: one is with respect to espionage and is not relevant to our present discussion; I do not think that it is relevant to the general problem of organized crime; however, the offence against human life would include only the tip of the iceberg. Syndicates, for the most part at least, are not involved in policies of extermination. When extermination occurs, it is as a byproduct. They are eliminating somebody who has got in the way, whether he is on their side, or whether he was on their side, on the side of the opposition or perhaps even co-operating with a law enforcement authority. However, this is not what they are engaged in; if we were to try to cope with the actual business of the criminal syndicates, we would not be touching it if the police had permission only to eavesdrop when there was a question of human life involved.

[Interprétation]

M. McCleave: Oui. J'ai lu de nouveau cette partie du mémoire et elle était assez courte, mais j'imagine que la discussion là-dessus a dû être assez longue.

M. Borovoy: Permettez-moi de vous dire ceci, monsieur. Évidemment, beaucoup de gens se joignent à la *Civil Liberties Association* pour différentes raisons. Nous partageons certaines conclusions, parfois par des voies différentes. La mienne, si cela vous intéresse, est une approche plus instrumentiste de ces problèmes. J'aime beaucoup contrebalancer le pour et le contre. Je ne présume pas que quelqu'une de ces valeurs soit absolue, mais seulement que certaines d'elles ont une place choisie et ne devraient pas être touchées. Je ne me répéterai pas.

M. MacGuigan: Monsieur le président, j'aimerais faire écho à ce qu'a dit M. Brewin plus tôt; c'est un excellent mémoire, et en tant qu'ancien président de votre Association, monsieur Borovoy, permettez-moi de dire que je n'en attendais pas moins de vous et je suppose que vous n'en attendez pas moins de moi qu'un certain accord.

M. Borovoy: J'accepte ce compliment pour nous deux, vous et moi.

M. MacGuigan: Comme M. Brewin, j'ai été avocat à la Commission Reach sur la criminalité; en conséquence, je suis peut-être, pour la vie, marqué par un certain degré de peur fondé, je crois, sur la connaissance publiée des opérations des syndicats du crime au Canada et aux États-Unis. Il va falloir que je vous pose des questions hypothétiques parce que je crois que c'est la seule façon peut-être d'obtenir de vous certaines réponses.

Si le Comité était d'avis qu'il existe un danger plus considérable de la part du crime organisé au Canada que vous n'êtes disposés à concéder, est-ce que vous ne pensez pas que vous devriez avoir des lois qui permettraient l'écoute électronique seulement dans les deux cas dont il est question dans votre mémoire: celui qui concerne l'espionnage n'est pas pertinent à la présente discussion; je ne crois pas qu'il soit pertinent au problème général du crime organisé; néanmoins, ne parler que des menaces à la vie humaine ce n'est que parler d'une toute petite partie du problème. La plupart des syndicats du crime, au moins, n'ont pas comme ligne de conduite normale et générale l'élimination de leurs collègues en général. L'élimination se limite à certains cas particuliers. Ils éliminent quelqu'un qui est un embarras, de leur côté, ou de l'autre, ou du côté de l'opposition ou peut-être même quelqu'un qui collabore avec les autorités. Mais, là n'est pas leur métier; si nous essayions de faire face aux affaires réelles des syndicats du crime organisé, nous n'y toucherions pas si la police n'était pas autorisée à se servir d'écoute électronique lorsqu'il est question de danger à la vie humaine.

[Text]

Mr. Borovoy: I wonder if I should not put my position somewhat differently from the way in which it has been expressed; perhaps I have not put it well enough so far. With us, it is not a question of denying that certain dangers exist. It is a question of not knowing what the evidence is and not being satisfied

● 1240

that the evidence justifies the use. Before some remarks were made that we had underestimated the danger; all I can say is that I do not know, but the danger has not been demonstrated, at least by those who have the most arguable case for it.

When you ask whether under certain circumstances we might permit it, I suppose I am in the difficult position of saying, as I have said earlier, that I would never say "never". However, before I would permit it I would want to look at the nature of the evidence, the nature of the threat, the kind of operations we are talking about, and go a little more deeply into the various techniques available for dealing with that threat.

In other words, I would not be satisfied simply because someone could demonstrate that there is more syndicated crime than the Police Chiefs think there is. Simply from that I would not jump to the conclusion that, therefore, electronic eavesdropping would be justified. I would then say I would like to look into it in a little more depth and detail, examining both police methods and the nature of the threat, before reaching a conclusion.

I know it is not altogether satisfying when we are engaging in hypothetical discussion, but I really do not know that I could go further than that.

Mr. MacGuigan: I will give you this further opportunity at least! Assuming that you were in the position where you, on behalf of your organization, were willing to admit that there was a case for broader wiretapping, could you give us any guidance of how you would want to limit that in offences beyond ones which affect human life?

Mr. Borovoy: This was the question that Mr. Brewin raised.

Mr. MacGuigan: Yes.

Mr. Borovoy: On that basis, we would say that we would respond to whatever evidence we had all become persuaded of and then try to work out approaches based upon that danger. On the other hand, to put it in the alternative, if you say: "Even if you do not agree that wire tapping should be permitted under these circumstances, could you be helpful to us in working out safeguards in situations where we want to legislate, even if you do not think we should," we would, of course, be prepared to

[Interpretation]

M. Borovoy: Je pourrais peut-être exposer mon attitude un peu différemment. Je ne me suis peut-être pas exprimé assez clairement. Nous ne voulons pas nier l'existence de certains dangers, mais nous ne savons pas quelles sont les preuves. Et nous ne sommes pas convaincus que ces preuves motivent l'emploi de ces

moyens. C'est pourquoi, lorsqu'on a fait certaines observations portant que nous avions sous-estimé ce danger, tout ce que je peux dire, c'est que je n'en sais rien. Mais le danger n'a pas été démontré, du moins par ceux qui seraient bien en mesure de le faire.

Quand vous demandez si, dans certaines circonstances, on pourrait autoriser ces moyens, je me trouve dans une situation difficile. Je dois dire qu'il ne faut jamais dire «jamais». Mais avant de donner cette autorisation, j'aimerais connaître la nature des preuves, la nature de la menace, le genre d'opération dont il s'agit, et étudier un peu plus à fond les méthodes accessibles pour combattre cette menace.

Autrement dit, je ne serais pas convaincu simplement parce que quelqu'un pourrait me démontrer que le crime organisé va plus loin que ne le pensent les chefs de police. Cela ne me suffira pas pour conclure qu'en conséquence, l'écoute électronique serait motivée. J'aimerais y regarder de plus près, examiner les méthodes de la police et la nature de la menace, avant d'en venir à une conclusion.

Je sais que ce n'est pas très satisfaisant puisqu'il s'agit d'une discussion hypothétique, mais je ne vois pas comment je pourrais être plus clair.

M. MacGuigan: Je vais au moins vous donner cette occasion: en supposant que vous seriez en mesure de reconnaître, au nom de votre organisation, qu'on est disposé à faciliter le recours à la table d'écoute, quelles sont vos idées sur les limitations à prévoir à cet égard? Nous avons vu où la vie humaine serait menacée.

M. Borovoy: C'est la question qu'a posé M. Brewin.

M. MacGuigan: Oui.

M. Borovoy: Dans ce cas, tout dépendrait des preuves qu'on nous soumettrait; puis nous chercherions à déterminer des méthodes mesurées d'après ce danger. D'autre part, comme autre possibilité, si vous nous dites: «Même si vous ne convenez pas que l'écoute électronique doit être autorisée dans ces circonstances, est-ce que vous pourriez nous être utiles en prévoyant des garanties dans les cas où nous voulons légiférer, même si vous ne croyez pas que nous le serions, évidemment, nous serions prêts à vous fournir toute

[Texte]

render any assistance we could. You will appreciate that I am not able to do that right now, but I would take that as a homework assignment from the Parliament of Canada.

Mr. MacGuigan: There is one other aspect of this that I would like to follow up. As I see it there is an integral connection between your view which limits eavesdropping to these two situations and your unwillingness to allow any summary procedures which would enable the police to move quickly. Other members have already expressed some concern that the procedures which you suggest might not be sufficiently fast to enable the police to keep criminal syndicates under surveillance. At one point you responded that you were not approving the use of wiretapping for that purpose. However, if we did approve the use of wiretapping for the purpose of keeping criminal syndicates under surveillance, would this make a stronger case in your mind for more expeditious procedures?

• 1245

Mr. Borovoy: No, I would think not, at least from the way electronic eavesdropping has been used in those jurisdictions which have systems worked out for it, because in those jurisdictions it is rarely used in cases other than a long-term kind of examination. That would hardly justify the use of emergency measures however you slice it.

Of course, you may recall my response when the question was first raised concerning the situations where emergency circumstances are involved. I replied that I am not at all satisfied, if I can use the Jehovah's Witness example, that one still could not act very quickly using the kind of procedures we suggested. When we say notice, it could be fast notice. They could go immediately before the judge and argue their case. I think sometimes we may be tempted to invade due process prematurely where there is just no need for it.

The Chairman: Thank you, Mr. Borovoy. Mr. Gilbert.

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, I have just one short supplementary question. One of the new offences that we have had is the conspiracy to commit. I think of white collar offences with regard to fraud. It may be it is the type of offence that you can bring against a known criminal who is operating a syndicate. Going back in history, the reason they arrested Capone, who was probably the king pin in syndicated crime, was for evasion of taxes. They just could not penetrate into the centre.

We may have the same problem here if there is a development of syndicated crime. It is very difficult to get the man in the centre, the king pin, and it may be that we have to bring forth the charge of conspiracy to

[Interprétation]

l'assistance nécessaire. Vous vous rendez compte que je ne puis pas le faire maintenant, mais j'assurerais volontiers cette tâche si le parlement canadien me la confiait.»

M. MacGuigan: Il y a un autre aspect de cette question, que j'aimerais étudier davantage. D'après moi, il y a un rapport étroit entre votre opinion, qui limite la table d'écoute à ces deux situations et votre refus de permettre l'application d'une procédure qui permettrait à la police d'intervenir rapidement. D'autres membres du Comité ont déjà dit que les procédures que vous avez proposées sont telles qu'elles ne permettraient pas à la police d'intervenir assez rapidement pour pouvoir surveiller le crime organisé. D'ailleurs, vous avez déjà dit que vous étiez en principe contre l'utilisation de la table d'écoute à cette fin. Toutefois, si nous permettions l'utilisation de la table d'écoute pour assurer la surveillance des syndicats du crime, est-ce que vous croyez qu'on devrait alors avoir des procédures plus expéditives?

M. Borovoy: Non, je ne crois pas. Du moins, de la façon dont on a utilisé l'écoute électronique dans ces secteurs qui possèdent les systèmes voulus, parce qu'on l'y utilise rarement pour des cas autres qu'un examen à long terme. Ce qui ne s'applique pratiquement pas aux mesures d'urgence, quel que soit l'angle sous lequel vous les considérez. Vous vous souvenez de la réponse que j'ai donnée à la question concernant les circonstances urgentes. J'ai répondu que je ne suis pas convaincu, si je puis revenir sur l'exemple des témoins de Jehovah, qu'il n'est pas possible d'agir très rapidement d'après la procédure que nous proposons. Les avis pourraient se faire rapidement, pourraient être soumis immédiatement au juge. Parfois, nous sommes peut-être portés à modifier prématurément le cours régulier de la loi, sans que cela soit nécessaire.

Le président: Merci, monsieur Borovoy. Monsieur Gilbert.

M. Gilbert: Monsieur le président, j'ai une petite question supplémentaire à poser. Il y a eu de nouveaux délits depuis quelques années, dont la conspiration en vue de commettre un acte criminel. Je pense à la fraude pratiquée dans les milieux évolués. C'est le genre de délit dont on peut accuser un criminel notoire qui exploite un syndicat du crime. Si on regarde l'histoire, on a réussi à attraper Al Capone, qui était probablement le pilier du crime organisé, parce qu'il avait fraudé le fisc. On n'a jamais pu remonter jusqu'à la tête.

Nous pouvons avoir le même problème ici, si le crime organisé prend de l'expansion. Il est très difficile de remonter jusqu'au grand caïd, au chef de bande. Il serait peut-être très bon d'avoir recours à des accusa-

[Text]

commit. One of the techniques which would be quite selective and certainly successful might be the evidence obtained from electronic eavesdropping, and so forth. I do not know whether you have considered this, but this is the approach of the police on many of these conspiracies to commit. It may be an effective way to bring these king pins to attention.

Mr. Borovoy: There is probably no question that in some cases it is effective. In a lot of cases it is not effective, but in some cases it is effective. I would suggest that the test would be not whether it is effective, but whether it is an indispensable test for achieving those objectives in view of the value that we would be forfeiting.

● 1250

The Chairman: Gentlemen, we have had a good question period. I think we should adjourn at this time.

On behalf of the Committee, I would like to thank you very much for the very splendid presentation, Mr. Borovoy.

Mr. Borovoy: Thank you.

[Interpretation]

tions de conspiration en vue de commettre un délit. Une bonne façon de procéder, ce serait justement le recours à la table d'écoute électronique. Je ne sais pas si vous avez songé à cet aspect de la question, mais c'est le point de vue de la police en ce qui concerne un grand nombre de ces cas. C'est peut-être le meilleur moyen d'attraper ces caïds.

M. Borovoy: Il est probablement incontestable que, dans certains cas, c'est efficace. Mais dans beaucoup d'autres, ce ne l'est pas. A mon avis, le critère n'est pas de savoir si c'est efficace, mais si c'est indispensable pour atteindre les objectifs recherchés, étant donné les valeurs auxquelles nous renoncerons.

Le président: Messieurs, nous avons eu une bonne période de questions. Nous devrions, je pense, lever la séance.

Au nom du Comité, je tiens à vous remercier beaucoup pour votre excellent mémoire, monsieur Borovoy.

M. Borovoy: Merci.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

First Session

Première session de la

Twenty-eighth Parliament, 1968-69

vingt-huitième législature, 1968-1969

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DE LA

JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

JUSTICE ET DES QUESTIONS
JURIDIQUES

Chairman

Mr. Donald R. Tolmie

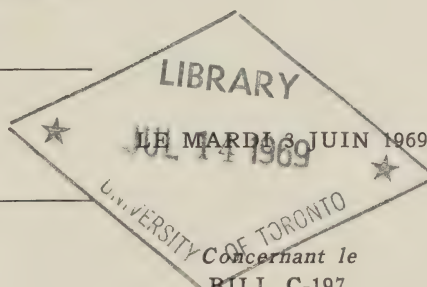
Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

No. 24

TUESDAY, JUNE 3, 1969



Respecting
BILL C-197,

An Act to amend the Criminal Code.

Concernant le
BILL C-197,
Loi modifiant le Code criminel.

Appearing:

Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Hon. John N. Turner

A comparu:

Ministre de la Justice et Procureur général du Canada.

WITNESSES—TÉMOINS

(See *Minutes of Proceedings*)

(Voir *Procès-verbal*)

STANDING COMMITTEE ON
JUSTICE AND LEGAL
AFFAIRS

Chairman
Vice-Chairman
and Messrs.

Alexander,
Brewin,
Cantin,
Chappell,
Deakon,
Gervais,

Mr. Donald R. Tolmie
M. André Ouellet

Gibson,
Gilbert,
Hogarth,
MacEwan,
MacGuigan,
Marceau,

COMITÉ PERMANENT
DE LA JUSTICE ET DES
QUESTIONS JURIDIQUES

Président
Vice-président
et MM.

McCleave,
McQuaid,
Murphy,
Rondeau,
Valade,
Woolliams—(20).

(Quorum 11)

Secrétaire du Comité:
Fernand Despatie
Clerk of the Committee.

ORDER OF REFERENCE

Tuesday, May 27, 1969.

Ordered,—That Bill C-197, An Act to amend the Criminal Code be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

ATTEST:

Le Greffier de la Chambre des communes,
ALISTAIR FRASER,
The Clerk of the House of Commons.

ORDRE DE RENVOI

Le mardi 27 mai 1969

Il est ordonné,—Que le Bill C-197, Loi modifiant le Code criminel, soit déferé au comité permanent de la justice et des questions juridiques.

ATTESTÉ:

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, June 3, 1969.
(31)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day, at 11.15 a.m. The Chairman, Mr. Tolmie, presided.

Members present: Messrs. Alexander, Gervais, Gibson, Gilbert Hogarth, MacEwan, Murphy, Tolmie, Woolliams—(9).

Also present: Messrs. Schumacher and Stafford, Members of Parliament.

Appearing: The Honourable John N. Turner, Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Witness: Mr. D. H. Christie, Assistant Deputy Attorney General, Department of Justice.

The Clerk of the Committee read the Order of Reference dated May 27, 1969 and the Committee began its consideration of Bill C-197, An Act to amend the Criminal Code.

The Chairman introduced the Honourable John N. Turner, who made a statement pertaining to Bill C-197. The Minister dealt particularly with the events leading up to the introduction of the Bill.

The Minister read and tabled correspondence exchanged between the Minister of Justice and Attorney General of Canada and the Provincial Attorneys General. It was agreed that the documents be made exhibits. (*Exhibits A to T*).

The Chairman indicated that an amendment suggested by Mr. Hogarth would be considered by the Committee at a later stage of the proceedings.

[Texte]

PROCÈS-VERBAL

Le mardi 3 juin 1969
(31)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui, à 11 h. 15 du matin. Le président, M. Tolmie, occupe le fauteuil.

Présents: MM. Alexander, Gervais, Gibson, Gilbert, Hogarth, MacEwan, Murphy, Tolmie, Woolliams—(9).

Aussi présents: MM. Schumacher et Stafford, députés.

Comparait: L'honorable John N. Turner, ministre de la Justice et Procureur général du Canada.

Témoin: M. D. H. Christie, sous-procureur général adjoint, ministère de la Justice.

Le secrétaire du Comité fait lecture de l'Ordre de renvoi du 27 mai 1969 et le Comité entreprend l'étude du Bill C-197, Loi modifiant le Code criminel.

Le président présente l'honorable John N. Turner, qui fait une déclaration ayant trait au Bill C-197. Le Ministre traite particulièrement des événements qui ont précédé le dépôt du Bill.

Le Ministre fait lecture de correspondance entre le ministre de la Justice et Procureur général du Canada et le Procureur général de chaque province. Il est décidé que les documents déposés par le Ministre soient acceptés comme pièces à l'appui. (*Pièces A à T*)

Le président mentionne que le Comité étudiera, dans une séance ultérieure, un amendement suggéré par M. Hogarth.

The Minister was examined; he was assisted in answering questions by Mr. Christie.

At 12.36 p.m., the Committee adjourned to 3.30 p.m. this day.

AFTERNOON SITTING (32)

The Committee reconvened at 3.45 p.m. The Chairman, Mr. Tolmie, presided.

Members present: Messrs. Cantin, Gervais, Gibson, Gilbert, Hogarth, MacEwan, MacGuigan, McCleave, McQuaid, Murphy, Ouellet, Tolmie, Woolliams—(13).

Also present: Mr. Stafford, M.P.

Witnesses: Commissioner E. H. Silk, Ontario Provincial Police; Chief Inspector J. H. Hatch, Chief of the Anti-Gambling Squad, Ontario Provincial Police; Inspector John Wilson, Metropolitan Police, Toronto.

The Committee resumed consideration of Bill C-197, An Act to amend the Criminal Code.

The witnesses, and Chief Superintendent D. A. Nicol, Special Services Division, Ontario Provincial Police, were introduced.

Commissioner Silk, Chief Inspector Hatch and Inspector Wilson each made a statement which dealt particularly with organized crime and off-track betting operations.

The witnesses were examined.

At 5.07 p.m., the division bells ringing, the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le Ministre est interrogé; il est secondé par M. Christie.

A midi 36 minutes, le Comité s'ajourne jusqu'à 3 h. 30 cet après-midi.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (32)

Le Comité se réunit de nouveau à 3 h. 45 de l'après-midi. Le président, M. Tolmie, occupe le fauteuil.

Présents: MM. Cantin, Gervais, Gibson, Gilbert, Hogarth, MacEwan, MacGuigan, McCleave, McQuaid, Murphy, Ouellet, Tolmie, Woolliams—(13).

Aussi présent: M. Stafford, député.

Témoins: Le commissaire E. H. Silk, Police provinciale de l'Ontario; l'inspecteur en chef J. H. Hatch, chef de la brigade du jeu, Police provinciale de l'Ontario; l'inspecteur John Wilson, Police métropolitaine, Toronto.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-197, Loi modifiant le Code criminel.

Les témoins, ainsi que le surintendant en chef D. A. Nicol, Division des Services spéciaux, Police provinciale de l'Ontario, sont présentés.

Le commissaire Silk, l'inspecteur en chef Hatch et l'inspecteur Wilson font chacun une déclaration qui traite particulièrement du crime organisé et de paris hors-piste.

Les témoins sont interrogés.

A 5 h. 07 de l'après-midi, la sonnerie de l'appel au vote se faisant entendre, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le secrétaire du Comité,
Fernand Despatie,
Clerk of the Committee.*

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, June 3, 1969.

● 1116

The Chairman: Gentlemen, we have sufficient members to start our investigation. I would like to have the Clerk read the Order of Reference.

The Clerk:

Tuesday, May 27, 1969.

Ordered,—That Bill C-197, An Act to amend the Criminal Code be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

ATTEST:

AListair Fraser,
The Clerk of the House of Commons.

The Chairman: Gentlemen, the first witness before the Committee on this Bill will be the Minister of Justice and Attorney General of Canada, Hon. John N. Turner.

Mr. Turner, would you like to make a statement in relation to this Bill?

Hon. John N. Turner (Minister of Justice and Attorney General of Canada): Mr. Chairman and gentlemen of the Committee, it is nice to be back on the old stamping ground with a lot of familiar faces around the table. I want to thank you, Mr. Chairman and members of the Committee, for interrupting your very significant hearings on electronic eavesdropping in order to meet the convenience of the government to have this Bill discussed at an early date. I want to say through you, Mr. Chairman, to members of the Committee that we appreciate that very much indeed.

Gentlemen, you have all been supplied with a copy of Bill C-197 and there is little need for me to explain what is sought to be accomplished by the proposed amendment. There is nothing complicated about it. I wish, however, to deal in some detail with the events leading up to the introduction of the Bill in order that you may appreciate why the government is moving to deal with what, on the face of it, may appear to be innocuous.

Prior to 1967, it was commonly accepted that what is now generally known as off-track messenger service

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 2 juin 1969

Le président: Messieurs, nous avons suffisamment de membres pour commencer notre étude. Je vais demander au secrétaire de lire le mandat.

Le greffier:

Mardi, 27 mai 1969

Il est ordonné: Que le Bill C-197, Loi modifiant le Code criminel, soit déferé au comité permanent de la justice et des questions juridiques.

ATTESTÉ:

Le Greffier de la Chambre des communes,
ALISTAIR FRASER.

Le président: Messieurs, le premier témoin qui viendra déposer devant ce comité au sujet du Bill sera le ministre de la Justice et le procureur général du Canada, l'honorable John Turner. Monsieur Turner voulez-vous faire une déclaration concernant ce bill?

L'hon. John N. Turner (ministre de la Justice et Procureur général): Messieurs, je vois beaucoup de visages familiers autour de la table; je voudrais vous remercier, monsieur le président et les membres du Comité, d'arrêter la discussion sur les questions de l'écoute électronique, pour permettre la discussion plus rapide de ce bill. J'aimerais vous dire que nous apprécions cela et même beaucoup.

Messieurs, on vous a tous donné un exemplaire du bill C-197; et je crois qu'il n'y a pas grand'chose que je puis dire en ce qui concerne ce bill. Je voudrais néanmoins vous parler des événements concernant la présentation de ce projet de loi, afin que vous puissiez vous rendre compte pourquoi le gouvernement veut traiter de quelque chose qui, à première vue, semble inoffensif.

Avant 1967, on acceptait couramment qu'un service de messenger à l'extérieur des champs de course, était

[Text]

or pari mutuel messenger service was prohibited by the provisions of the Criminal Code. In July of that year, however, an enterprising gentleman, Mr. Robert Gruhl, of Welland—and we have a lot of enterprising gentlemen from Welland . . .

Some hon. Members: Hear, hear.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): . . . in the close proximity of the table—after consulting his lawyer, opened premises in Welland for the purpose of providing a service to persons desiring to place bets through the pari mutuel system at Fort Erie race track without having to attend at the track themselves. Instead, those persons would go to Mr. Gruhl's place of business, inform him of the horse they wanted to place a bet on, and the amount of the bet. They would be given a receipt for their money and an undertaking that it would be wagered through the pari mutuel system at the track.

Mr. Gruhl would charge his customers a fee of 50 cents on a \$2 bet. As the bet got larger, the service charge in percentage terms decreased. The average charge would amount to approximately 10 per cent of the wager. The service charge did not depend on whether the customer won or not. It was a service charge for a messenger service.

● 1120

Arising out of this enterprise, a charge was preferred against Mr. Gruhl alleging that between July 13 and July 21, 1967, he unlawfully engaged in book-making contrary to paragraph (e) of subsection (1) of Section 177 of the Criminal Code.

In addition, Mr. Howard Brennan, who was employed by Mr. Gruhl, was charged with the same offence.

The case came on for hearing before His Worship Magistrate Joseph M. Gardner who dismissed the charges against both accused on the grounds that they were acting as agents to place bets on behalf of their customers and that the bets were not made on Mr. Gruhl's business premises but at the racetrack where it was lawful to do so. The Attorney General of Ontario appealed to the Ontario Court of Appeal and the appeal was dismissed on January 8 of this year. The Attorney General of Ontario then made application to the Supreme Court of Canada for leave to appeal to that Court.

While this application for leave to appeal to the Supreme Court of Canada was pending, I met, at the request of the attorney generals of Ontario, Saskatchewan and British Columbia, with Mr. A. A. Wishart of Ontario, Mr. D. V. Heald, the Attorney General of Saskatchewan, and Dr. G. O. Kennedy, the Deputy Attorney General of British Columbia. This meeting took place on February 12, during the course of the Federal-Provincial Constitutional Conference. I often find that some of the meetings in which we have

[Interpretation]

défendu de par le Code criminel. En juillet 1967, cependant, monsieur Robert Gruhl, de Welland—un monsieur plein d'entreprise, et nous en avons pas mal, à Welland . . .

Des voix: Oh! Oh!

M. Turner (Ottawa-Carleton): . . . après avoir consulté son avocat, a entrepris l'établissement d'un service pour ceux qui voulaient placer des paris par le pari mutuel, sans avoir à se rendre au champ de course même de Fort Erie. Ces personnes allaient au bureau de monsieur Gruhl, l'informaient des chevaux sur lesquels ils voulaient parier et le montant qu'ils voulaient gager. On leur donnait un reçu pour leur argent et le bureau s'engageait à parier cette somme aux courses. Monsieur Gruhl imposait un droit de 50 cents sur un pari de \$2. Si le montant engagé devenait plus important, les frais, en pourcentage, diminuaient. Les frais représentaient environ dix p. 100 des paris en général. Cette charge n'avait rien à voir sur le fait que le client pouvait gagner ou perdre.

A la suite de cette entreprise, on a accusé monsieur Gruhl de s'être engagé dans des activités illégales entre le 13 juillet et le 21 juillet 1967 en contradiction avec l'article 177, paragraphe (1) alinéa (e) du Code criminel.

De plus, monsieur Brennan, qui était employé par monsieur Gruhl, a été accusé pour les mêmes irrégularités.

Le juge Joseph M. Gardner a laissé tomber l'accusation vu que les paris n'étaient pas chez monsieur Gruhl, mais au champ de course. Le procureur général de l'Ontario a fait appel à la Cour d'appel et l'appel n'a pas été accepté. Ensuite, il fit appel au juge Joseph M. Coroner qui les avaient accusés d'être des agents qui pariaient au nom des clients et qu'ils ne pariaient pas chez M. Gruhl mais à la piste de course où c'est légal. Le procureur général de l'Ontario en a appelé à la Cour d'appel de l'Ontario et l'appel fut rejeté le 8 janvier 1969. Alors le procureur général de l'Ontario s'est pourvu en cassation pour le droit d'appel à cette cour.

Pendant que j'attendais le droit de cassation, à la demande des procureurs généraux de l'Ontario, de la Saskatchewan et de la Colombie-Britannique, j'ai rencontré M. A. A. Wishart de l'Ontario, M. D. V. Heald, procureur général de la Saskatchewan et M. G. O. Kennedy, sous-procureur général de la Colombie-Britannique. Cette réunion eut lieu le 12 février pendant la conférence fédérale-provinciale sur la constitution. Je me suis souvent aperçu que lors de certaines réunions durant lesquelles nous avons assisté à

[Texte]

accessory to those constitutional discussions, bear interesting fruit; last week was no exception when I was meeting with the ten provincial attorney generals, with the exception of Mr. Bertrand; he was represented by the Solicitor General, Armand Maltais.

I was requested by the three provinces of Ontario, Saskatchewan and British Columbia, in the event that the application to the Supreme Court of Canada failed by way of appeal from the Ontario Court of Appeal or, if the petition for legal appeal were allowed and then later the appeal were dismissed, to seek an appropriate amendment to the Criminal Code along the lines prescribed in Bill C-197 before you, and to seek that amendment at an early date.

I was informed by the provincial authorities that in the light of their experience, they were satisfied that the messenger service is easily adaptable as a very effective screen for unlawful bookmaking, which is a lucrative form of criminal activity and, consequently, a magnet for organized crime. Very briefly—and you will hear more about this from other witnesses—the point is that most, if not all, of the paraphernalia associated with illegal bookmaking, and which is so often very important evidence for the Crown in pressing charges for that offence, can quite properly be associated with the messenger service; I am referring to racing forms, records of bets, banks of telephones, and so on.

The difficulty that the attorney generals pointed out to me was that in terms of evidence, a burden of proof can become virtually impossible, because the material, equipment and evidence found on the premises of a bookmaking establishment would be the same equipment and material that is used in a messenger service.

It was agreed at the meeting of February 12 that if the proceedings before the Supreme Court were unsuccessful then I would seek the views of the remaining seven attorneys generals.

The application for leave to appeal to the Supreme Court of Canada was dismissed on February 17. On February 18, the Attorney General of Ontario wrote to me as follows—I have the consent of the Attorney General of Ontario—indeed, I have the consent of all the attorney generals of the provinces—to table this as a part of the proceedings of this Committee, if the Committee should so wish. I intend to table it if I get the consent of the Committee, and I intend also to read two or three of the more important pieces of correspondence.

The Chairman: Is it agreed that this should be tabled?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): We are speaking of the correspondence between the ten provincial attorney generals and myself. Now Mr. Wishart . . .

Mr. Woolliams: Is that all of the correspondence? Has anyone reversed his position since those letters were written?

[Interprétation]

des discussions constitutionnelles qui ont été intéressantes; la semaine dernière ne fut pas une exception j'ai rencontré les dix procureurs généraux des provinces à l'exception de M. Bertrand qui était représenté par le conseiller juridique, M. Armand Maltais.

Les trois provinces de l'Ontario, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique avaient demandé au cas où l'appel de la Cour d'appel d'Ontario à la Cour suprême du Canada échouerait ou si l'on permettait, de faire la demande et si elle était ensuite rejetée, de chercher le plus tôt possible un amendement convenable au code criminel semblable à celui du bill C-197 que vous avez devant vous.

Les autorités provinciales m'ont informé que, d'après leur expérience, ils étaient satisfaits des services de messagerie qui s'adaptent . . . très facilement et constituent un moyen très efficace pour le dépistage des paris illégaux qui est une activité criminelle lucrative et par conséquent, un moyen de détecter le crime organisé. Donc, très brièvement,—car les autres témoins nous en parleront plus longuement—la question est que tout ce qui a trait aux paris illégaux et qui si souvent peut servir de preuve à la Couronne peut être très bien relié au service de messagerie: les formules pour la course, le rapport des paris, les séries de téléphone, etc.

La difficulté qu'a soulevée le procureur général se rapportait aux témoignages; il était impossible d'établir la preuve parce que l'équipement que l'on trouvait dans ces établissements était le même que celui que l'on utilise dans les services de messagerie.

On a donc convenu à la réunion du 12 février que si notre intervention auprès de la Cour suprême ne réussissait pas, je chercherais à avoir le point de vue des sept autres procureurs généraux. La demande pour le droit d'appel à la Cour suprême du Canada fut rejetée le 17 février. Le 18 février, le procureur général de l'Ontario m'a écrit la lettre qui suit—j'ai l'assentiment du procureur général de l'Ontario et même de tous les procureurs généraux des provinces de déposer cette lettre en tant que partie du compte rendu du Comité si le Comité le désire. J'ai l'intention de la déposer si j'ai l'autorisation du Comité. J'ai aussi l'intention de lire deux ou trois lettres.

Le président: Êtes-vous d'accord pour qu'on les dépose?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Nous parlons de la correspondance entre moi et les dix procureurs généraux des provinces. Voici la lettre de M. Wishart . . .

M. Woolliams: C'est toute la correspondance? Y a-t-il quelqu'un qui a changé d'idée depuis qu'il a écrit ces lettres?

[Text]

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I had a dinner meeting last week with eight provincial attorney generals. The Premier of Prince Edward Island, who is the Attorney General of his Province, was not there, but I had his confirmation in writing. The Attorney General of Quebec, who also happens to be the

• 1125

Premier of his Province, was not there, but he was represented by Armand Maltais. They all confirmed to me, and Mr. Wishart particularly, that their position had not changed as it was revealed in our correspondence; I obtained the verbal consent of everyone at the dinner to table some correspondence at this meeting; I followed that up with telegrams and I have now received in writing the consent of all the attorney generals for the tabling of this correspondence.

Mr. Wishart's position is still as indicated in his correspondence. I want to read Mr. Wishart's letter which was written to me the day after his petition for leave to appeal to the Supreme Court of Canada was dismissed.

Dear Mr. Turner:

In accordance with my recent telephone conversation may I confirm to you my concern over the decision of the Court of Appeal for Ontario, respecting the commercial transmission of moneys to be placed as bets at race tracks.

As you are already aware, the decision related specifically to the interpretation of paragraph (e) of subsection 1 of Section 177 of the Criminal Code of Canada. The broad language of the decision, however, would in all likelihood lead to a similar result with respect to charges laid under other paragraphs of the same subsection.

It is my own opinion that while the conduct of this operation itself may be one that might properly be controlled by a licensing system, the most significant problem is that the legitimate operation could well be utilized as a cover for illegitimate operations such as bookmaking. While I realize that highly discriminatory licensing could restrict the conduct of this type of business, I am sure that we all realize the difficulties inherent in such a licensing system and at the same time we would recognize the pressures that might develop in a manner quite inconsistent with our concern over criminal operations.

Our investigations and commissions of inquiry over the years have established that the gaming area is most attractive to organized criminals since it does provide a method by which money obtained illegally could be put to use. Gaming is also something which is very popular with some segments of the public which makes enforcement difficult. These, together with many other factors, have caused me to recommend for your consideration that the Criminal Code of Canada be

[Interpretation]

M. Turner (Ottawa-Carleton): J'ai assisté la semaine dernière à un déjeuner-causerie en compagnie de huit procureurs généraux des provinces. Le premier ministre de l'Île-du-Prince-Édouard qui est procureur général de sa province n'était pas présent et j'ai sa confirmation par écrit. Le procureur général du Québec qui

est aussi le premier ministre n'était pas présent mais Armand Maltais le représentait. Ils ont tous confirmé, et, spécialement M. Wishart, que leur opinion n'avait pas changé depuis lors. J'ai obtenu alors le consentement verbal pour me permettre de déposer la correspondance. J'ai aussi envoyé des télégrammes et j'ai maintenant reçu le consentement écrit de tous les procureurs généraux des provinces pour déposer cette correspondance.

L'opinion de M. Wishart est toujours la même. J'aimerais lire la lettre de M. Wishart qu'il a écrite le jour après que sa demande pour le droit d'appel eût été rejetée.

Monsieur Turner,

Pour faire suite à ma conversation téléphonique, je voudrais confirmer mon inquiétude concernant la décision de la Cour d'appel de l'Ontario au sujet de l'échange d'argent pour des paris lors des courses.

Comme vous le savez, la décision se rapporte à l'interprétation de l'alinéa (e) du paragraphe 177 du Code criminel canadien. En somme, cette décision, de toute évidence nous mènera à des résultats semblables considérant les attaques portées aux autres alinéas du même paragraphe.

A mon avis, alors que cette opération peut être bien contrôlée par un système de permis, le problème le plus important est qu'on peut utiliser une opération légale pour camoufler des opérations illégales comme les paris illégaux. Lorsque je me rends compte qu'un système de permis très discriminatoire peut diminuer ce genre de commerce, je suis certain que nous nous apercevons de toutes les difficultés propres à ce genre de système de permis et nous reconnaissons que des pressions peuvent s'exercer d'une façon inégale et nos inquiétudes concernant le crime organisé peuvent croître également. Les recherches de nos commissions d'enquêtes ont révélé que le jeu est très attrayant pour les criminels organisés puisqu'il s'agit d'un moyen grâce auquel l'argent obtenu illégalement peut être utilisé. Le jeu est très populaire dans certains groupes de la société, ce qui rend difficile l'application d'une loi. Tous ces facteurs m'amènent à vous demander de modifier le Code criminel du Canada pour empêcher toute opération commerciale qui consiste à utiliser un système de transmission pour parier hors des courses de chevaux.

[Texte]

[Interprétation]

amended to expressly prohibit the commercial operation of a transmittal system for placing of bets at race tracks.

As you are also aware, the amendments which are presently before the House of Commons will permit the provinces to establish licensing systems for certain types of lotteries. If the provinces do engage in such a licensing system, it will be the first experience in Ontario in attempting to licence a gaming operation. It is possible that at some time in the future, after we have had some experience in this new area, that we will be able to look towards some type of arrangement that might facilitate the placing of bets upon horse races. However, I do suggest for your consideration, that if so-called off-track betting is to be permitted, it must surely have some type of licensing sanctions and, in my own view, the area is so sensitive and difficult that we should not be precipitated into the business until we have had some experience in the more limited area of lotteries.

I realize that the introduction of amendments to the present bill to amend the Criminal Code may cause difficulties. I feel that the introduction of this amendment would be justified since I know that at least two other provinces will be most vigorous in the support of the proposition, while I am certain that there may be other provinces which will also share our concern and perhaps support the proposal. The amendment I seek would therefore be justified as an exceptional step since it does come through the expressed and urgent requests of the provinces.

I think it is interesting to know that I was this morning advised that two persons well known to the police in the gaming operations were actively seeking the co-operation of some restaurant operators who would act as agents in the operation of the new bet-placing service. I have sincere misgivings as to whether the real interest was in the placing of the bets as a service and I believe it is this type of interest which must concern us all, if we are to be able to effectively enforce the other provisions of the Criminal Code of Canada relating to bookmaking.

In view of the concern of the other provinces, I have taken the liberty of addressing a copy of this letter to each of the Attorney Generals across Canada.

If I may provide you with any further or additional information, perhaps you would call me.

On February 19, I wrote to the Attorney Generals of Ontario, Saskatchewan and British Columbia.

Mr. Woolliams: Before you go into that, may I interrupt you? What date was on that letter from the Attorney General of Ontario?

Comme vous le savez, les amendements que l'on présente à la Chambre des communes permettront aux provinces d'obtenir des permis pour mettre sur pied certains genres de loteries. Si les provinces commencent à émettre ces permis, ce sera la première expérience ontarienne qui visera à permettre certains jeux. Il est possible qu'à l'avenir, après avoir eu une expérience dans ce nouveau domaine, nous pourrions envisager un genre d'organisation qui pourrait faciliter les paris lors des courses de chevaux. Toutefois, je propose que si ces prétendus paris hors-piste sont permis, il devrait sûrement y avoir un certain genre de sanctions pour les permis et, à mon avis, c'est un domaine si délicat et si difficile à traiter que nous ne devrions pas trop nous hâter et attendre que nous ayons acquis une certaine expérience en ce qui concerne les loteries.

Je me rends compte qu'un amendement à ce projet de loi pour modifier le Code criminel pourrait causer des problèmes. Je pense que la présentation de cet amendement serait justifiée puisque je sais qu'au moins deux autres provinces seraient très favorables et je suis certain que d'autres provinces partagent nos inquiétudes et seront prêtes à appuyer notre proposition. L'amendement que je propose serait justifié et constituerait une mesure exceptionnelle puisque les provinces l'ont exigée avec urgence.

Il est intéressant de remarquer que l'on m'a avisé ce matin que deux fervents du jeu bien connus de la police cherchaient la coopération de propriétaires de restaurants qui serviraient d'agents pour ces paris illégaux. Je doute sincèrement qu'il s'agisse d'un service de paris qui vise l'intérêt des gens et je crois que c'est ce genre d'intérêt qui doit nous préoccuper si nous pouvons efficacement mettre en vigueur les autres dispositions du Code criminel du Canada concernant les book makers.

Étant donné les préoccupations des autres provinces, j'ai pris la liberté d'envoyer une copie de cette lettre à chaque procureur général canadien.

Si vous voulez d'autres renseignements, vous pourrez communiquer avec moi.

Le 19 février, j'ai écrit aux procureurs généraux de l'Ontario, de la Saskatchewan, de la Colombie-Britannique.

M. Woolliams: Avant que vous ne commenciez, puis-je vous demander quelle est la date inscrite sur la lettre du procureur général de l'Ontario?

[Text]

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): February 18, the day after the petition for leave to appeal.

I replied. I wrote independently and our letters crossed. On February 19, I wrote Mr. Wishart and to the Attorney General of Saskatchewan, Mr. D. V. Heale, and to the Attorney General of British Columbia, L. R. Peterson. The letter dated February 19 reads:

Dear Mr. Wishart:

Further to our meeting of the 12th instant, I have to advise that I have written the Attorney Generals of Alberta, Manitoba, Quebec, New Brunswick, Nova Scotia, Newfoundland and Prince Edward Island as follows:

"I enclose herewith copy of the Reasons for Judgment delivered by Magistrate Gardner at Welland, Ontario, in the case of *Regina* ».

● 1130

Gruhl and Brennan. Also enclosed is copy of the Reasons for Judgment in the Ontario Court of Appeal affirming the decision rendered by the Magistrate. I have received representations from the Attorneys General of Ontario, Saskatchewan and British Columbia that the transporting of funds to race-tracks for a fee be prohibited by an appropriate amendment to the Criminal Code. It is considered that this type of service would greatly facilitate illegal bookmaking which, in turn, attracts organized crime.

I should be glad if you would let me have your views on this matter."

I shall communicate with you further in due course.

I wrote to all of the other seven provincial attorney generals in accordance with the quotation from the letter which I sent to the provincial attorney generals of Ontario, Saskatchewan and British Columbia.

I received a reply from all of the provincial attorney generals; all of them recommended an immediate amendment to the Criminal Code along the lines of Bill C-197. I want to read two letters to that effect; one dated February 26 from the attorney general of British Columbia reads as follows:

Dear Mr. Turner,

Re: *Off-track Betting or Gambling*

Thank you for your letter of February 19th, in which you ask my views about the recent Court of Appeal decision in Ontario, followed last week by the refusal by the Supreme Court of Canada to grant leave to appeal to the Attorney-General of Ontario.

[Interpretation]

M. Turner (Ottawa-Carleton): Le 18 février, le jour suivant la demande pour le droit d'appel.

Je lui ai répondu et nos lettres se sont croisées. Le 19 février, j'ai écrit à M. Wishart, au procureur général de la Saskatchewan, M. D. V. Heale et au procureur général de la Colombie-Britannique, M. L. R. Peterson. Cette lettre du 19 février se lit comme suit:

Cher Monsieur Wishart,

Suite à notre réunion du 12 de ce mois, je dois vous informer que j'ai écrit aux procureurs généraux de l'Alberta, du Manitoba, du Québec, du Nouveau-Brunswick, de Terre-Neuve et de l'Île-du-Prince-Édouard. Voici la teneur de cette lettre:

«Vous trouverez ci-joints une copie des Motifs du Jugement rendu par le Juge Gardner à Welland (Ontario) dans la cause *Regina* v.

Gruhl et Brennan, ainsi qu'une copie des Motifs du Jugement de la Cour d'appel de l'Ontario confirmant la décision rendue par le Juge. J'ai reçu des instances de la part des procureurs généraux de l'Ontario, de la Saskatchewan, et de la Colombie-Britannique pour qu'on interdise, au moyen d'un amendement approprié au Code criminel, le transfert de fonds à une course de piste à titre d'agent à commission. On considère que ce genre de service faciliterait beaucoup l'activité des bookmakers illégaux, ce qui attirerait en retour, le crime organisé.

Je vous saurais gré de me communiquer vos opinions à ce sujet.»

Je communiquerai de nouveau avec vous à ce sujet en temps et lieu.

J'ai écrit aux sept autres procureurs généraux provinciaux, comme il est dit dans la citation tirée de la lettre que j'ai envoyée aux procureurs généraux de l'Ontario, de la Saskatchewan et de la Colombie-Britannique.

J'ai reçu une réponse de tous les procureurs généraux. Tous à l'unanimité recommandaient une modification immédiate au Code criminel conformément aux dispositions du Bill C-197. Je veux vous lire deux lettres à cet effet; l'une datée du 16 février provient du procureur général de la Colombie-Britannique et se lit comme suit:

Sujet: Pari mutuel hors-piste ou jeu

Cher monsieur Turner,

Je vous remercie de votre lettre du 19 février où vous me demandez mon opinion au sujet de la récente décision de la Cour d'appel de l'Ontario, suivie la semaine dernière du refus de la Cour suprême du Canada, d'accorder le droit d'appel au procureur général de l'Ontario.

[Texte]

May I say, first, that my major concern with a decision of this sort or any decision allowing uncontrolled reception of bets, particularly at "lawful" premises, would *pave the way for very useful bases from which organized crime could operate*—ostensibly in a lawful manner under the recent decision, but gradually spreading its operation to other fields plus a mixing of the two operations, making law enforcement difficult.

We have been amazed at the speed with which applications have come in to our Companies Office for registration, not only of the two societies of which you were advised at the meeting on the 12th, but also for other registrations, including those of the type normally registered under the Partnership Act (whether partnerships or sole proprietorships). The day after the Supreme Court refused leave, Vancouver's gambling community was busy forming proprietorships under such names as "Mr. Lucky". Whether a "social Club" or under the Partnership Act, they seek government blessing to their existence as a corporate or partnership type entity to conduct commercial bet-running.

I have been advised of the close watch necessarily kept on organized crime and those associated with it, particularly in relation to gambling, and I have been advised of at least one dangerous and high-placed gambler from the east who moved into Vancouver a few years ago, and who had as his goal professional sport. The police have the details and I need say no more. If he had been allowed a position for off-track betting, he would have been able to establish a legitimate gambling front to help him accomplish his real goals.

I concur with Mr. Wishart in Ontario, who has indicated another aspect to the problem—no control. Some proposals are contained in your Bill to amend the Criminal Code now before Parliament which would authorize licensing of lotteries under whatever appropriate controls the licensing authority deems desirable. If approved, lotteries hitherto illegal may be licensed, but under control. There is no licensing or control for the type of off-track betting "legalized" in Ontario. For the time being I do not think licensing is the answer. This type of betting is on the fringe of an area of pari-mutuel betting where there is control under your Minister of Agriculture, closely supervised by the R.C.M.P. The pari-mutuel system, controlled by federal regulation, works. We should not permit the off-track betting deviation with all its dangers.

[Interprétation]

Permettez-moi d'abord de vous dire que je m'inquiète beaucoup d'une décision de ce genre ou de toute autre décision permettant la réception incontrôlée de paris, surtout en des endroits «permis», *qui faciliterait l'établissement de bases dont pourrait se servir le crime organisé*, censément d'une manière légale, d'après la récente décision, mais graduellement, étendant ses opérations à d'autres domaines et mêlant les deux opérations, rendant ainsi difficile l'exécution de la loi.

Nous avons été étonnés de la rapidité avec laquelle les demandes d'inscription sont arrivées au bureau de nos sociétés, non seulement celles des deux sociétés, dont nous avons été avisés à la réunion du 12, mais aussi les autres inscriptions, y compris celle qui sont ordinairement inscrites en vertu de la loi appelée *Partnership Act* (qu'il s'agisse d'associés ou de société à propriétaire unique). Le lendemain du refus de la Cour suprême, la société de jeu de Vancouver s'est empressée de former des sociétés à propriétaire unique sous le nom de «Mr. Lucky». Que ce soit un club social ou que ce soit en vertu de la loi appelée «*Partnership Act*», ils recherchent l'autorisation du gouvernement, afin d'exister comme corporation ou association, pour diriger une exploitation commerciale de paris.

J'ai été informé de la surveillance étroite qu'il faut exercer sur le crime organisé et sur ceux qui y sont associés, surtout en ce qui concerne le jeu, et on m'a signalé aussi au moins un joueur dangereux et haut placé, en provenance de l'Est, qui a déménagé à Vancouver il y a quelques années et qui cherche à atteindre le sport professionnel. La police possède les détails et il n'est nul besoin d'en dire plus long. Si on lui avait accordé un poste de pari hors-piste, il aurait pu établir une façade légitime de jeu pour l'aider à parvenir à ses véritables fins.

Je suis de l'avis de M. Wishart, en Ontario, qui a signalé un autre aspect du problème: aucun contrôle. Certaines propositions sont contenues dans votre projet de loi en vue de modifier le Code criminel, dont est actuellement saisi le Parlement, et qui autoriserait l'octroi de permis pour loteries suivant des contrôles appropriés de quelque nature que les autorités octroyant les permis jugent souhaitables. Si elles sont approuvées, les loteries jusqu'ici illégales pourront obtenir un permis, mais sous contrôle. Il n'y a aucun permis ou contrôle pour le genre de pari hors-piste «légalisé» en Ontario. Pour le moment, je ne crois pas que l'octroi de permis soit la réponse. Ce genre de pari est en marge d'un secteur du pari mutuel où il y a un contrôle, exercé par votre ministre de l'Agriculture, et étroitement surveillé par la Gendarmerie royale du Canada. Le système de pari mutuel, contrôlé par un règlement fédéral, fonctionne. Nous ne devrions pas permettre la déviation du pari hors-piste avec tous les dangers qu'il comporte.

[Text]

In short, the danger from organized crime is too great to allow this decision to stand, especially in the face of national policy which carefully regulates pari-mutuel betting and is proposing to allow regulated lotteries. Let us not have unregulated commercial off-track betting in any form, and I ask that the decision be revived by an amendment to the Code at the very earliest date.

Thank you for an opportunity of expressing my views.

Yours very truly,

L. R. Peterson,
Attorney-General.

I want to read another letter from the attorney general of Ontario, dated May 2, 1969.

Dear Mr. Turner:

In view of the discussions which we have had, I thought it would be of interest to you to be aware of some of the information which I have received from the Assistant Commissioner of the Ontario Provincial Police Force on the operations that have arisen in Ontario in this area of law enforcement.

There are over 230 betting establishments that are ostensibly operating to assist people in the carrying of bets to the race tracks. 121 of these establishments are in Toronto while approximately 75 are in Hamilton and the balance are spread across Ontario with fair representation geographically but with not more than five such establishments in any one city outside of the two that I have mentioned.

As a matter of fact, at that time there were none in Ottawa. I was able to draw that to Mr. Wishart's attention; however, I noticed an advertisement in the

● 1135

Ottawa *Citizen* a couple of days ago, where Ottawa is joining the growing trend in Ontario.

Of these establishments, I have been advised that at least thirty are operated by persons with previous criminal records. Most of these records appear to have been earned in the book making area.

With the rapid turn-over of the staff serving these establishments and with the lack of identification of many of the people involved, the police have a virtually impossible task in isolating problems that might arise. It is, of course, obvious from the nature of the operation that much of what is quite consistent with the betting establishment might also be consistent with the book making operation and I believe that our difficulties which we had anticipated in enforcing the book making

[Interpretation]

En résumé, le danger que crée le crime organisé est trop grand pour permettre que cette décision soit réservée, surtout en face de la politique nationale qui régleme soigneusement le pari mutuel et qui se propose de permettre les loteries réglementées. Ne permettons aucun pari hors-piste commercial non réglementé de quelque nature, et je demande que la décision soit relevée par une modification au Code le plus tôt possible.

Je vous remercie de l'occasion que vous me fournissez d'exprimer mon opinion.

Veillez agréer, cher monsieur Turner, l'assurance de mes meilleurs sentiments.

Le procureur général,
L. R. Peterson»

Je voudrais lire une autre lettre en date du 2 mai 1969, qui vient du procureur général de l'Ontario.

«Cher monsieur Turner,

Vu les discussions que nous avons eues, j'ai pensé que vous seriez intéressé à connaître les renseignements que j'ai reçus du commissaire adjoint des Forces provinciales de l'ordre de l'Ontario, au sujet des opérations qui sont survenues en Ontario dans ce secteur de l'exécution de la loi.

Il y a environ 230 établissements de pari qui opèrent ouvertement pour aider les gens à faire parvenir leurs paris au champs de courses. 121 de ces établissements se trouvent à Toronto, environ 75 se trouvent à Hamilton et le reste est réparti dans l'Ontario, avec une bonne représentation au point de vue géographique, mais il ne se trouve pas plus de cinq de ces établissements dans une ville donnée, en dehors des deux que j'ai mentionnées.»

De fait, il n'y en avait aucun à Ottawa à ce moment-là. J'ai pu appeler l'attention de M. Wishart sur ce sujet: cependant, j'ai vu une annonce dans le *Ottawa*

Citizen, il y a quelques jours, portant qu'Ottawa suit la tendance de l'Ontario.

«On m'a signalé qu'au moins trente de ces établissements sont exploités par des personnes qui possèdent un dossier judiciaire. Ils ont écopé de ces dossiers judiciaires par suite de leurs activités comme preneurs au livre.

Avec la rotation rapide du personnel desservant ces établissements et le manque d'identification des personnes impliquées, il est pratiquement impossible à la police d'isoler les problèmes qui peuvent surgir. Naturellement, il est évident, d'après la nature des opérations, que beaucoup des choses qui sont assez compatibles avec les établissements de pari peuvent être également compatibles avec les opérations des preneurs au livre, et je crois que les difficultés que nous avions prévues

[Texte]

prohibitions are being realized in that the evidence is becoming more difficult to isolate day by day.

It is certainly the feeling of my own police advisers that the municipal police forces as well as the provincial police force cannot control the existing betting laws in the light of the operations that are now permitted under the Code and they are all of the opinion that a licensing system would be absolutely useless since the persons involved and the type of operation is not something which is susceptible to the licensing approach. When you get down to the practical situation, it is an exceedingly difficult if not impossible task to ensure that money accepted for a bet in Kentucky actually reaches that parimutual system from the City of Toronto. Records may show it, but the auditing of those records would be not only a costly but almost an impossible task.

I am bringing all this to your attention because I know that my officials, in discussing the matter on earlier occasions with your advisers, did review these practical difficulties and I thought I should confirm to you that our original fears are being confirmed insofar as the difficulties of law enforcement are concerned.

The other correspondence, Mr. Chairman, will, I gather, in the course of this Committee's decision, be fully set forth in an appendix to the Committee report.

The Chairman: Yes, that is correct.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): In the light of these representations, I recommended to Cabinet that legislation of the kind proposed by C-197 be placed before Parliament. In this respect I think it should be borne in mind that it is the 10 provincial attorney generals who are charged with the responsibility of enforcing the gaming provisions of the Criminal Code, including, of course, those relating to book making. In the circumstances, I believe that I, as the Attorney General of Canada and, indeed, all of us who, as members of Parliament, have the responsibility of legislating in relation to criminal law, should give considerable weight to the views expressed by the 10 provincial attorney generals in relation to a matter of this kind.

While C-197 would absolutely prohibit the placing of or offering or agreeing to place bets for another person for a consideration, I am quite prepared, as I indicated in a statement to the press when the Bill received first reading on May 22, to consider in consultation with the provinces any representations which might be made in future to amend the law further to allow off-track betting facilities under the control of provincial licensing schemes.

[Interprétation]

en mettant en vigueur les interdictions visant les preneurs au livre se sont réalisées, car de jour en jour, il est plus difficile d'en établir la preuve.

C'est certainement le sentiment de mes propres conseillers que les forces municipales de l'ordre, aussi bien que les forces provinciales, ne peuvent vérifier les lois actuelles sur les paris à la lumière des opérations qui sont à présent permises en vertu du Code, et ils sont tous d'avis qu'un système de permis serait absolument inutile, car les personnes impliquées, en raison de la nature de leurs opérations, ne sont pas prédisposées à se procurer un permis. Quand vous en venez à la situation pratique, c'est une tâche extrêmement difficile, sinon impossible, de vous assurer que l'argent accepté pour un pari au Kentucky atteint vraiment le système de pari mutuel de la Cité de Toronto. Les dossiers peuvent l'indiquer, mais la vérification de ces dossiers serait non seulement une tâche onéreuse, mais également presque impossible.

J'appelle votre attention sur tout cela parce que je sais que mes fonctionnaires, en discutant la question en des occasions antérieures avec vos conseillers, ont examiné ces difficultés pratiques, et je pensais que je devrais vous confirmer que nos craintes initiales sont confirmées jusqu'ici, pour autant que les difficultés de l'exécution de la loi sont concernées.»

Il y a aussi une autre lettre, monsieur le président, et je vois que, suivant la décision du Comité, que ces lettres seront publiées en appendice au rapport du Comité.

Le président: Oui c'est exact.

M. Turner (Ottawa-Carleton): A la lumière de ces instances, j'ai recommandé au Cabinet qu'une mesure législative comme celle qui a été proposée dans le bill C-197 soit présentée au Parlement. A cet égard, je pense qu'il faut tenir compte du fait que les dix procureurs généraux des provinces qui sont chargés d'appliquer les dispositions du Code criminel relatives au jeu, y compris, bien sûr, celles qui sont relatives aux preneurs au livre. Dans les circonstances, je crois que moi même, à titre de procureur général du Canada, et tous parmi vous, à titre de députés qui avons la responsabilité de légiférer en matière de droit pénal, devons accorder beaucoup d'importance aux opinions exprimées par les dix procureurs généraux des provinces sur une question de cette nature.

Le projet de loi C-197 défendrait absolument de placer, d'offrir ou de consentir à placer un pari pour une autre personne moyennant une redevance, mais je suis très disposé, comme je l'ai indiqué dans une déclaration à la presse lors de la première lecture le 22 mai dernier, après avoir consulté les provinces, à étudier toutes les instances qui peuvent être présentées à l'avenir en vue de modifier encore la loi pour faciliter le pari hors-piste sous le contrôle des programmes de permis provinciaux.

[Text]

However, you have noted from the correspondence which I have just read into the record that the provinces do not favour provision for a licensing scheme at this time. That position was confirmed to me last Wednesday at dinner with 8 of the 10 provincial attorney generals, including the Attorney General of Ontario, Mr. Wishart, the Attorney General of Saskatchewan, Mr. Heald and the Attorney General of British Columbia, Mr. Peterson, who were the three attorney generals who originally brought this question to my attention.

I suppose that their reluctance to consider a licensing procedure at this time is understandable because undoubtedly they would want a full opportunity to examine proposals in this regard and to satisfy themselves that a reasonably foolproof scheme could be established. As members of this Committee are aware, Bill C-150, the Omnibus Bill, provides for provincial licensing of gaming and lottery schemes. It may well be that when the provinces have had some experience in this field, they may favour some form of off-track betting facilities under licence. In any event, I have requested that the matter be placed on the agenda for discussion at this year's meeting of the Criminal Law Section of the Conference of Commissioners on Uniformity of Legislation in Canada, which will be held during the last week in August.

The membership of that Section includes senior officials from the federal government and all of the provincial governments who are concerned with matters relating to the criminal law and the administration of justice.

Some suggestions have been made to the effect that we will be inflicting losses on at least some of the several hundred people who have become engaged since last February in this mushrooming business. I can only say, Mr. Chairman, in this regard, that every effort was made to give warning of possible legislation prohibiting off-track messenger service.

On February 18th the following exchange took place in the Legislative Assembly of Ontario between the Attorney General and the Leader of the Opposition (Ontario Hansard, pp. 1307-8):

Mr. Nixon: Mr. Speaker, I would like to ask the Attorney General if, following the Supreme Court of Canada's decision yesterday, is he prepared to recommend to the Minister of Justice for Canada that all off-track betting be made legal?

Second, is the Attorney General preparing regulations to control the operation of betting agencies?

Hon. A. A. Wishart (Attorney General): No, Mr. Speaker, I do not intend to recommend that all off-track betting be made legal. On the contrary, I spoke with the Minister of Justice, the Hon. John Turner, last week, somewhat anti-

[Interpretation]

Vous avez toutefois remarqué, dans la correspondance que je viens de lire, que les provinces ne sont pas en faveur d'un programme de permis pour le moment. Cette position a été confirmée mercredi dernier lorsque j'ai dîné avec huit des dix procureurs généraux des provinces, y compris celui de l'Ontario, celui de la Saskatchewan et celui de la Colombie-Britannique, M. Peterson, qui sont les trois procureurs généraux qui ont les premiers soulevé la question.

Je suppose qu'ils hésitent à examiner la procédure de l'octroi des permis à l'heure actuelle et c'est compréhensible, car ils veulent pouvoir examiner à fond les propositions et se convaincre qu'un système à toutes épreuves peut être établi. Comme les membres du Comité le savent, le projet de loi C-150, le Bill Omnibus, prévoit des permis provinciaux pour les loteries et il se peut que lorsque les provinces auront plus d'expérience dans ce domaine, elles faciliteront certains paris hors-piste en vertu d'un permis. En tout état de cause, j'ai demandé que la question soit inscrite à l'ordre du jour de la Conférence des commissaires sur l'uniformité des mesures législatives au Canada, qui aura lieu durant la dernière semaine d'août.

Les membres de cette section sont des fonctionnaires supérieurs du fédéral et de toutes les provinces qui s'occupent de questions de droit pénal et d'administration de la justice. Certaines suggestions ont été faites à l'effet que des centaines de personnes qui s'occupent de ce genre d'affaires depuis février dernier perdraient de l'argent. Je dois dire, monsieur le président, qu'on a fait tous les efforts pour prévenir les gens qu'on adopterait probablement une mesure législative sur le pari mutuel urbain. Le 18 février, l'échange suivant avait lieu à l'Assemblée législative de l'Ontario entre le procureur-général et le chef de l'opposition. (Feuilleton de l'Ontario, pp-1307-1308)

M. Nixon: Monsieur l'orateur, j'aimerais demander au procureur-général si, à la suite de la décision de la Cour suprême du Canada hier, il est disposé à proposer au ministre de la justice du Canada que tous les paris mutuels urbains soient légalisés? En deuxième lieu, est-ce que le procureur-général prépare des règlements pour contrôler les bureaux de pari mutuel urbain?

Hon. A. A. Wishart (Procureur général): Non, monsieur l'orateur, je n'ai pas l'intention de proposer la légalisation des paris mutuels urbains. Au contraire, j'ai parlé au ministre, l'honorable John Turner, la semaine dernière en anticipant en quel-

[Texte]

icipating perhaps the decision of the Court, or at least outlining our thoughts whatever the decision of the court might be, and that was in company with the attorneys general of other provinces—so that he had an understanding of our approach.

I spoke with him again this morning and our recommendation was to amend the code to make such activity illegal if the court should hold that it was not illegal now.

As I say, I spoke to him this morning and we are anticipating that action will be taken to bring the law at the federal level in line to make this sort of activity illegal; so I would not be anticipating—in answer to the second part of the question—any programme to license or control this type of activity.

Mr. Nixon: The Attorney General's recommendation to the Minister of Justice would include the present betting agencies that were reviewed by the courts just recently?

Hon. Mr. Wishart: The law—if the Minister sees fit to amend it as I trust will be the case—would, "of course, cover everybody. Regarding these activities which are perhaps being carried on, or which may spring up in the interim, I would expect first of all that they would get their own legal advice as to what they may do and they will be certainly aware of what we propose the legislation shall be, to affect that type of activity."

Mr. Chairman, when I came before this Committee on March 13 in relation to C-150, the Omnibus Bill, I had this to say—and it can be found in the Minutes and Proceedings of your Committee, No. 10, pp. 399-400. I am now quoting my own words for the record:

"Prior to the Supreme Court having dismissed the petition for leave to appeal, I met with the Attorney General of Ontario, Mr. Wishart, the Attorney General of Saskatchewan, Mr. Heald and the Deputy Attorney General of British Columbia, Dr. Gilford Kennedy. They expressed some concern about the difficulty of law enforcement. They were particularly concerned that evidence would be difficult to obtain against a booking establishment because in the event of a raid, the bookie might say, 'We were just going to take it down to the track and our messengers are just coming for the money'. I said to Mr. Wishart, Mr. Heald and Dr. Kennedy at the time, 'Let us see what happens before the Supreme Court of Canada. I do not think we should deal with it until the Court has dealt with it.'

After the Court dismissed the petition for leave to appeal, I wrote all ten provincial attorneys general saying, 'This appears now to be the law . . .' Of course as Mr. Christie pointed out to me, it always was the law. The court has now said it is not the law.

[Interprétation]

que sorte la décision de la Cour ou tout au moins, en exprimant librement nos pensées, sans tenir compte de la décision de la Cour, et cela, en compagnie des procureurs généraux des autres provinces pour avoir une meilleure idée de notre position.

Je me suis encore entretenu avec lui ce matin et nous avons proposé de modifier le Code pour légaliser ces activités si le tribunal soutient qu'elles ne le sont pas maintenant. Je me suis donc entretenu avec lui ce matin et nous nous attendons à ce que des mesures soient prises pour qu'à l'échelon fédéral, la loi soit remaniée de façon à rendre ce genre d'activités illégales. Pour répondre à la deuxième partie de votre question, je n'envisagerais pas de programmes de permission ou de contrôle de ce genre d'activité.

M. Nixon: La recommandation du procureur général comprendrait les bureaux actuels de pari qui ont été révisés récemment par les tribunaux.

M. Wishart: La loi, si le ministre estime qu'elle peut apporter des modifications comme ce sera le cas, je crois, engloberait tout le monde naturellement. Au sujet des activités qui existent présentement ou qui peuvent surgir entretemps, je m'attendrais en premier lieu à ce qu'ils se renseignent sur le plan juridique, sur ce qu'ils peuvent faire et ils seront sûrement mis au courant de notre projet de mesure législative pour ce genre d'activités.

Monsieur le président, la première fois que j'ai témoigné devant le Comité le 13 mars au sujet du Bill omnibus C-150, qu'on peut retrouver dans le Procès-verbal de votre Comité, fascicule n° 10, p. 399 à 400.

Avant que la Cour Suprême ne rejette la pétition de droit d'appel, j'ai rencontré le procureur général de l'Ontario, monsieur Wishart, celui de la Saskatchewan, monsieur Heald de la Colombie-Britannique, et le procureur général adjoint monsieur Gilford Kennedy. Ils se sont quelque peu inquiétés de la difficulté de l'application de la loi. Ils étaient particulièrement soucieux du fait qu'il serait difficile de trouver un témoignage contre un endroit de prise au livre parce que s'il y avait une descente, le preneur au livre pourrait dire qu'il allait justement l'apporter à la piste et que nos messages viennent d'arriver pour l'argent. J'ai alors dit à messieurs Wishart, Heald et Kennedy «Voyons ce qui se passe devant la Cour suprême du Canada. Je ne crois pas qu'on devrait s'en occuper avant la cour. Après que la cour ait rejeté la pétition de droit d'appel, j'ai écrit aux procureurs généraux des provinces que cela figurait dorénavant dans le texte de la loi. Naturellement, comme monsieur Christie l'a indiqué, c'était toujours légal mais la cour a décidé que cela est illégal.

[Text]

"... Could I have your comments?" There are two views. One in that we should eventually seek an amendment to the Criminal Code to make off-track betting illegal.

The other is that we ought to leave to the licensing provisions of the provincial attorneys general as to how to regulate it. I have not received letters back from all the attorneys general yet. When I do I will have to decide whether it is urgent enough to seek special legislation or whether it can await the next revision of the Criminal Code.

Mr. Hogarth: My only concern is, Mr. Chairman, that if we await the next revision of the Criminal Code we might wait for some time and that the businesses, if they are lawful, will be well established. If they then become unlawful, it will be very difficult to deal with them, from the political point of view..."

Mr. Woolliams: A good politician!

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Yes, but I think that the people involved are under public notice. I have written the attorneys general for their views and anybody in this type of business proceeds at his own risk until we decide what the law is going to be."

The fact that representations were being made by the Provincial authorities to amend the law as the result of the decision in the *Gruhl and Brennan* case and that these were under active consideration received considerable attention from the news media and was something that a reasonably prudent man contemplating engaging in the off-track messenger business could have ascertained without difficulty. Under the circumstances I do not believe that this kind of argument should influence us to any significant degree.

Mr. Chairman, it has been suggested that the amendment as presently framed might fail in its primary purpose because of the wording of paragraph (c) of subsection (1) of Section 178 of the Criminal Code, which reads:

"178. (2) Sections 176 and 177 do not apply to ...

(c) bets made or records of bets made through the agency of a pari-mutuel system only as hereinafter provided, upon the race course of an association".

We question the validity of that suggestion bearing in mind that the gravamen of the proposed new offence is the *taking of a consideration*—the taking of money—to place or agree to place a bet. The effect of Section 178 (1) (c) appears to be simply to make the *placing* of a bet through the agency of a pari-mutuel system lawful. It does not deal with the *taking of a consideration* for placing such a bet.

[Interpretation]

Pourriez-vous m'apporter vos commentaires. Il y a deux opinions. Tout d'abord, il faudrait modifier le Code criminel pour rendre illégal le pari mutuel urbain et s'en remettre ensuite aux procureurs généraux des provinces pour réglementer la délivrance des permis. Je n'ai pas encore reçu la réponse des procureurs généraux. Quand j'aurai cette réponse, je déciderai s'il faut attendre la prochaine révision du Code criminel ou chercher à adopter une mesure législative spéciale.

M. Hogarth: Monsieur le président, si nous attendons la prochaine révision du Code criminel, nous attendrons peut-être longtemps et toutes ces activités seront bien établies, si elles sont permises par la loi. Se cela devient illégal, ce sera très difficile de s'en occuper sur le plan politique..."

M. Woolliams: Un bon politicien!

M. Turner (Ottawa-Carleton): Je pense que les intéressés ont reçu un avis public. J'ai écrit aux procureurs généraux pour leur demander leur point de vue et quiconque dans ce genre d'affaire exerce à ses propres risques, jusqu'à ce que nous décidions de la forme définitive du projet de loi. Les autorités provinciales ont présenté des instances pour modifier la loi, par suite de la décision du cas *Gruhl and Brennan* et que ces instances ont fait l'objet d'un examen, cela a été bien étudié par les différents média d'information et l'homme assez prudent qui envisageait de s'engager dans le pari mutuel urbain aurait pu le constater sans difficulté. Dans les circonstances, je ne pense pas que ce genre de thèse peut nous influencer vraiment. Monsieur le président, on a proposé que l'amendement sous sa forme actuelle manquerait son principal objectif à cause du texte de l'alinéa c) du paragraphe (1) de l'article 178 du Code criminel qui se lit:

178. (1) Les articles 176 et 177 ne s'appliquent pas ...

c) aux paris faits ou aux inscriptions de paris faites par l'intermédiaire d'un système de pari mutuel seulement en conformité des prescriptions ci-dessous, sur la piste de courses d'une association.

Nous doutons que la validité de cette proposition en gardant à l'esprit que la matière du nouveau délit proposé consiste en l'entrée en livre de compte de l'argent à placer ou à accepter de parier. L'alinéa c) du paragraphe (1) de 178 semble avoir pour seul effet de placer un pari pour l'entremise d'un bureau ou d'un système de pari mutuel urbain dépôt. Cela ne se rapporte pas au fait de parier. En outre, le

[Texte]

Furthermore the proposed amendment makes it an offence to *offer* or *agree* to place a bet. Section 178 (1) (c) refers only to placing a bet and it would be a rather strange result if the Section were construed as making it an offence to offer or to agree to place a bet for a consideration, but not an offence to actually place a bet.

Nevertheless the point is of concern to some people and it can easily be disposed of by simply incorporating the new offence in a new Section 177A thereby eliminating entirely the cross-reference to Section 178.

In order to obviate any possibility of a technicality here, we have prepared an amendment which would cover this objection, which has been drawn, not against the philosophy of the bill, but against the adequacy of the wording of the amendment, to cover the activity contemplated.

Mr. Chairman, that is my statement and those are the reasons which influenced the government to propose this amendment to your committee.

In closing, I want to read a letter which was received by Mr. D. H. Christie, Assistant Deputy Attorney General, Federal Department of Justice, whom members know very well. It is written by Deputy Commissioner W. H. Kelly of the Royal Canadian Mounted Police, and is dated May 30, 1969:

Adverting to your verbal request of May 13 concerning our views on Parimutuel Off-Track Betting Agencies, a brief survey of our field Divisions combined with the intelligence gathered by our N.C.I.U. (National Criminal Intelligence Union) has revealed the following situation.

2. Since the R vs Gruhl decision was handed down in January and upheld by the Supreme Court of Canada in February there has been considerable activity by a number of persons with criminal records and others who could be considered in the "fringe areas" of crime, to establish similar off-track betting agencies across Canada.

3. In the ninety day period since the refusal of the Supreme Court of Canada to hear an appeal by the Crown, applications for a business licence have been made by eleven persons in Vancouver, three in Burnaby, one in Richmond and five in Victoria. Of these, five persons have been identified as having criminal records. Another known criminal advised that he will attempt to open eight betting agencies in the Fraser Valley, New Westminster and Vancouver areas.

4. It is reported that Toronto has approximately 125 such betting shops operating at present with apparently fifteen of the individuals involved having criminal records. Similar shops are operating west of Toronto with five in Windsor, two in

[Interprétation]

projet amendement dit que c'est un délit que d'offrir ou d'accepter de placer un pari. L'alinéa c) du paragraphe (1) de 178 parle seulement du fait de placer un pari et il serait assez étranger que l'article fasse un délit du fait d'offrir ou d'accepter de placer le pari pour quelque chose, alors que le fait de parier n'en serait pas un.

Néanmoins, cela inquiète certaines personnes et on peut tout simplement s'en occuper en insérant le nouveau délit dans un nouvel article 177A et en supprimant complètement le renvoi à l'article 178. Alors pour éliminer toute difficulté technique, nous avons préparé un amendement qui comprendrait cette opposition, formulée non pas contre l'idée directrice du projet de loi mais contre le texte de l'amendement, en vue de tenir compte de l'activité envisagée.

Monsieur le président, voilà ma déclaration et les raisons qui ont influencé le gouvernement à proposer l'amendement de votre comité. En terminant, je voudrais lire une lettre reçue par monsieur D. H. Christie sous-procureur général adjoint du ministère de la Justice que vous connaissez tous très bien. La lettre a été écrite par le sous-commissaire W. H. Kelly de la Gendarmerie Royale du Canada et porte la date du 30 mai 1969:

Nous aimerions, par la présente vous faire part de notre opinion sur les bureaux de pari mutuel urbain, à la suite de votre demande à vive voix le 13 mai. Une enquête rapide de nos divisions sur place ainsi que les renseignements recueillis par notre N.C.I.U. indiquent la situation suivante.

Depuis que la décision R vs Gruhl a été donnée en janvier et qu'elle a été confirmée par la Cour suprême en février, un bon nombre de personnes qui possèdent un dossier judiciaire et d'autres qui «frisent» le crime ont travaillé énormément à installer des bureaux semblables de pari mutuel urbain à travers le Canada.

Au cours de la période de quatre-vingt dix jours qui a suivi le refus de la Cour suprême du Canada de porter l'appel devant la Couronne, onze personnes à Vancouver, trois à Burnaby, une à Richmond et cinq à Victoria ont présenté des demandes de permis dans ce domaine. Cinq d'entre elles possèdent un dossier judiciaire. Un autre criminel connu nous a informé qu'il essaierait d'ouvrir huit bureaux de pari dans la région de Fraser Valley, de New Westminster et de Vancouver.

On sait qu'à Toronto, il y a environ 125 bureaux de pari du genre dont quinze propriétaires possèdent un dossier judiciaire. Des bureaux semblables sont exploités à l'Ouest de Toronto dont cinq à Windsor, deux à Sarnia, trois à London, un à Tillsonburg, un

[Text]

Sarnia, three in London, one in Tillsonburg, one in St. Thomas, one in Arva, one in Lucan and one in Kitchener. Of the persons behind these operations, two have criminal records and five others have been charged with bookmaking.

5. The consensus of opinion among the various Chiefs of Police of the major cities across Canada and our Division Commanding Officers is that they are unequivocally, opposed to off-track betting agencies. I might add that this feeling is supported fully at this Headquarters. It is our belief that such agencies represent unregulated gambling, provide a basis for other types of gambling enterprises on sports to spring up and will, we firmly believe, be infiltrated by organized crime.

6. We are already aware that known criminals are behind a number of these betting agencies. An example of this is that recently information has been received that the operator of one such messenger service has been told that he now has a partner. This partner has been known to police authorities for the past twenty years as a professional gambler. It is our opinion that other operations of this nature will acquire "partners" whether they desire them or not.

7. In addition to the criminal involvement, there is the problem of prosecution if off-track betting agencies are allowed to flourish. At the present time prosecution under the Criminal Code with respect to bookmaking relies, for evidence purposes, on records of bets, number of telephones and telephone calls, financial records, etc. In view of the Gruhl decision, at the present time these things are consistent with a legitimate messenger service which takes money from the public, records the amount, conveys the money to the track, bets it through the Parimutuel and returns the winnings in the same manner. It can be seen that it would be a difficult and time consuming effort to investigate such an operation to show that all the money received by the messenger service was not bet at the track, which basically would be required to establish bookmaking.

8. It should be stressed that we view these operations of parimutuel off-track betting seriously and we are convinced that the revenue obtained from gambling is the life blood of organized crime. In light, of the information available to us at this time, we can only join with other senior police officials across the country in urging in the strongest terms that legislation be enacted without delay to curtail this type of enterprise.

Yours truly,
W.H. Kelly,
Deputy Commissioner.

[Interpretation]

à St. Thomas, un à Arva, un à Lucan et un à Kitchener. Deux de ces exploitants ont un dossier judiciaire et cinq ont été accusés de prise au livre.

Les différents chefs de police des grandes villes du Canada et nos officiers en chef de la Division sont tout nettement opposés aux bureaux de pari mutuel urbain. Cette opinion rallie celle de nos quartiers généraux. Nous sommes convaincus que ces bureaux s'occupent de paris sans réglementation et qu'ils assurent une base pour d'autres genres d'entreprises de pari sur les sports qui émergeront et qui, nous le croyons fermement, seront infiltrées par des sociétés du crime.

Nous savons déjà que des criminels renommés sont derrière un bon nombre de ces bureaux de pari. A titre d'exemple, on a su récemment qu'un des exploitants de ces bureaux avait été averti qu'il avait dorénavant un associé. L'associé en question est reconnu de la police depuis vingt ans comme un parieur professionnel. Nous croyons que d'autres exploitations du genre recevront des "associés" qu'elles le désirent ou non.

En plus de la présence de criminels, il y a le problème de la poursuite judiciaire si les bureaux de pari mutuel urbain ont le droit de prospérer. A l'heure actuelle, les poursuites judiciaires en matière de prise du livre reposent, en vertu du Code criminel sur les registres des paris, le numéro de téléphone et les appels téléphoniques, les dossiers financiers, etc.

En ce qui concerne la décision de GRUHL, à l'heure actuelle, ces activités relèvent d'un service légitime qui prend l'argent du public, enregistre le montant, achemine l'argent vers la piste, parie par l'entremise du pari mutuel urbain et renvoie les gains de la même manière. On peut voir qu'il est difficile et ardu de faire enquête sur une telle exploitation pour prouver que tout l'argent reçu par le service n'a pas été entièrement parié sur la piste, ce qui exigerait la création d'une prise au livre.

Il faudrait insister sur le fait que nous attachons beaucoup d'importance au pari mutuel urbain et que nous sommes convaincus que les recettes des paris constituent l'âme du crime organisé. Avec les renseignements que nous possédons à l'heure actuelle, nous ne pouvons nous unir à d'autres agents de police supérieurs du pays en vue de hâter la mise en vigueur d'une mesure législative efficace pour diminuer l'importance de ce genre d'entreprise.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Le commissaire adjoint,
W. H. Kelly

[Texte]

The Chairman: Thank you, Mr. Turner. For the benefit of the Committee perhaps I should mention the fact that we have other witnesses. We have four gentlemen representing the Ontario Provincial Police. We have the Director of Public Prosecutions for Saskatchewan, and a gentleman representing the Attorney General of B.C. Perhaps the questions directed to Mr. Turner might be of a general nature, and if you have any specific questions they could be held in reserve for these other gentlemen. Mr. Woolliams.

Mr. Woolliams: I would like to ask Mr. Turner a few questions. I have an open mind which is necessary for a Committee of this kind.

Mr. Hogarth: On a point of order, if I may; I missed my turn. I have before me the amendment that the Minister suggested, and perhaps we should put it before the Committee because it is an amendment of some substance and form, if I may use that expression. If we have this throughout our examination of the Minister and the other witnesses it may be of assistance. We can vote upon it later.

Mr. Woolliams: I took the position, Mr. Chairman, that the Minister was moving his own amendment.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I cannot.

Mr. Woolliams: I imagine that your agent, Mr. Hogarth, will do it. I think it is a good idea.

The Chairman: Mr. Hogarth.

Mr. Hogarth: I am an untrained baby seal. The reason for this amendment, Mr. Chairman, is that if we proceed with the Bill as it now stands...

The Chairman: Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Excuse me, Mr. Chairman. Just on a point of order, may we have copies so that we can follow Mr. Hogarth's reasoning behind the amendment?

The Chairman: Yes, we will have them distributed, Mr. Alexander.

Mr. Hogarth: The reason for this amendment is that the Bill proposes an amendment to Section 177 by the insertion of subclause (ee) as is set forth in the document. However, in doing this the provisions of Section 178 which exclude the operation of Section 177 for bets made or record of bets made through the agency of a parimutuel system, might still apply to the new subsection we are creating.

This seems to follow in the reasoning of the Ontario Court of Appeal in the Gruhl decision. The suggestion is as the Minister has put forward, and I

[Interprétation]

Le président: Merci, monsieur Turner. Pour la gouverne du Comité, je tiens à signaler qu'il y a d'autres témoins... dont quatre personnes de la Sûreté provinciale de l'Ontario. Il y a le *Director of Public Prosecutions* de la Saskatchewan et un représentant du procureur général de la Colombie-Britannique. Les questions adressées à monsieur Turner doivent être de nature générale. Les questions détaillées seront posées à ces messieurs; monsieur Woolliams.

M. Woolliams: J'aimerais poser quelques questions à monsieur Turner pour commencer. J'ai l'esprit ouvert. Je pense que cela est indispensable dans un comité de ce genre.

M. Hogarth: J'en appelle au Règlement. Je suis saisi de l'amendement suggéré par le ministre. Peut-être que nous devrions saisir le comité de l'amendement car l'amendement me paraît important et je pense que si nous étions déjà au courant, cela nous serait utile durant la période de questions. Nous l'adopterions plus tard.

M. Woolliams: Je pensais que le ministre présentait son propre amendement.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Je ne puis pas.

M. Woolliams: J'imagine que monsieur Hogarth le présentera, ce serait une bonne idée.

Le président: Monsieur Hogarth.

M. Hogarth: La raison de cet amendement, c'est que si nous conservons le projet de loi tel qu'il est...

Le président: Monsieur Alexander.

M. Alexander: Excusez-moi, mais j'en appelle au Règlement. Pourrions-nous avoir des copies afin de comprendre le raisonnement de monsieur Hogarth?

Le président: Oui, nous en ferons distribuer, monsieur Alexander.

M. Hogarth: Voici la raison de cet amendement. Le projet de loi propose d'amender l'article 177 en ajoutant le paragraphe (ee), comme le dit le document. En faisant cela, l'article 178, qui exclut l'application de l'article 177 pour les paris faits pour le compte d'une autre personne s'appliquerait aussi au nouveau paragraphe que nous voulons établir.

Cela a été mentionné à la Cour d'appel d'Ontario, dans l'affaire Gruhl. C'est l'amendement proposé par le ministre:

[Text]

move that Bill C-197, An Act to amend the Criminal Code, be amended by striking out lines 4 to 11 and substituting the following:

'1. The *Criminal Code* is amended by adding thereto, immediately after section 177 thereof, the following section:

Placing bets for consideration	"177A. (1) Every one who places or offers or agrees to place a bet on behalf of another person for a consideration paid or to be paid by or on behalf of that other person is guilty of an indictable offence and is liable to imprisonment for two years.
Included reference	(2) A reference to section 177 in subsections (1) and (6) of section 171 shall be read and construed as including a reference to this section."

Subclause (2) refers to the search provisions and the provisions protecting telephone equipment from seizure. In that connection, I ask that the French version be dispensed with or bilingualism will be set back a good 50 years if I read it.

An hon. Member: Agreed.

Mr. Hogarth: I might say further, Mr. Chairman, that I am impressed by the suggestion that this is an amendment which is not being formulated—I am speaking of the whole bill now—in the sense by the Department of Justice, but has been instigated primarily as a law enforcement measure on behalf of the attorney generals. I am inclined to agree—and I think Mr. Murphy may also be after we hear the evidence—that, perhaps, we should put a licensing clause in, and to put the pressure on the attorney generals to grant licensing schemes, if they should arise.

The Chairman: Thank you, Mr. Hogarth. Mr. Woolliams.

Mr. Woolliams: I would like to start at the beginning of the problem and ask the Minister, in view of the fact that this other bill in some fields legalized gaming and lotteries, whether there has been any consideration by his Department or government to abolishing the crime of book-making? Some countries, of course, do not have this crime. I am putting this view forward for those people who consider the fact that when you make the offence of book-making a crime, then you attract the type of people whom the Minister has been talking about this morning. Maybe we should start at the beginning with that question. I have some other questions following and I would like to hear his opinion on that.

● 1155

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Mr. Chairman, to the present time there has been no concerted discussion

[Interpretation]

Que le bill C-197, Loi modifiant le Code criminel, soit modifié par le retranchement des lignes 4 à 12 et leur remplacement par ce qui suit:

«1. Le *Code criminel* est modifié par l'insertion, immédiatement après l'article 177, de l'article suivant:

Placement de paris pour une contrepartie	«177A. (1) Est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement de deux ans quiconque place ou offre ou convient de placer un pari pour le compte d'une autre personne pour une contrepartie payée ou devant être payée par cette autre personne ou pour son compte.
Mention incluse	(2) Toute mention de l'article 177 figurant aux paragraphes (1) et (6) de l'article 171 doit être lue et interprétée comme comprenant une mention du présent article.»

Le paragraphe (2) traite de la perquisition et des dispositions qui interdisent de saisir l'équipement téléphonique. Je demande qu'on laisse tomber la version française pour l'instant.

Une voix: D'accord.

M. Hogarth: Je dois ajouter, monsieur le président, que ces suggestions me paraissent favorables, en ce que l'amendement n'a pas été présenté par le ministère de la Justice mais a été présenté au nom des procureurs généraux. Je pense qu'une fois que nous aurons entendu le témoignage—et M. Murphy en conviendra—il faudrait insérer une disposition concernant les permis et faire pression pour que les procureurs établissent des systèmes de permis.

Le président: Merci, monsieur Hogarth. Monsieur Woolliams.

M. Woolliams: Je voudrais remonter à la source du problème. Comme ce projet de loi légalise les loteries et le jeu de certaine façon, j'aimerais savoir si le ministère ou le gouvernement ont songé à abolir le délit du bookmaking. Dans certains pays, ce n'est pas un délit. Je dis ceci pour certaines personnes qui considèrent que si le bookmaking est un délit, cela attirera le genre de personnes dont le ministre a parlé ce matin. Je voudrais avoir l'avis du ministre là-dessus, mais j'ai d'autres questions à poser plus tard.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Monsieur le président, jusqu'ici il n'y a pas eu de discussion au gou-

[Texte]

by the provinces and the federal government with the view of eliminating the crime of book-making.

I suggest very strongly to the Committee that this amendment be passed at this session of Parliament, because the provinces have impressed upon me the necessity of closing this avenue of illegal activity, particularly as it is used as a cover for organized crime.

While I have suggested to them that it would be worth while reviewing the possibility of establishing a licensing service and, indeed, reviewing the whole aspect of the statute relating to gambling and book-making my personal view is that we should establish some procedure whereby the ordinary man can place a \$2 bet. I have no moral compunction against betting myself, and if the weather gets better, I will be at the track every once in a while.

I enjoy it, as a matter of fact, except when I have to bring my wife because then we lose our money.

I am trying to suggest that there is a legitimate need for reviewing the law, but at the same time plugging the gap until we have the facilities to do it. The attorney generals told me in the strongest possible terms, and they brought it up again last week, that they are not ready, they do not have the equipment, they have not reviewed the possibilities, or the complications and that they do not want to contemplate a licensing system until they have had a chance at the Uniformity Conference to consider all the aspects of it and to review their own procedures and the effect which it might have in their provinces.

The underlying feelings from some provinces are that pari-mutuel betting ought to be regulated not by the federal Department of Agriculture at all, but by the provinces. This was particularly renewed by the Province of Quebec where Premier Bertrand feels that the long term view should be pari-mutuel betting under provincial auspices. Not only Premier Bertrand but the other attorney generals also feel that they are not ready for it. We have not looked into the sophisticated machinery which is needed, nor the aspects of the law which are involved. This is why they urge upon me and upon Parliament, most strongly, to cover this present loophole until in a mature, considered, sophisticated way the provinces and the federal government can review the question of off-track betting and, as suggested by Mr. Woolliams, the question of book-making in general.

Mr. Woolliams: That is very good, Mr. Turner, and I appreciate your altruistic views, but I am thinking of countries like Great Britain. I would like to ask this question. I think we must start here, why was book-making made a crime? I am thinking about the old days in Canada when we had prohibition, and the field of agency to bootleggers was opened up throughout the country. It seems to me the same kind of philosophy that led to the prohibition law may have led to some of the thinking of making book-making a crime. I would like to hear from your officials, who have had

[Interprétation]

vernement fédéral et dans les provinces au sujet d'éliminer ce délit.

Il est important que le projet de loi soit adopté au cours de la session courante du Parlement, car les provinces m'ont demandé de fermer la porte à ces activités illégales, surtout puisque c'est un voile pour le crime organisé.

J'ai bien dit qu'il vaudrait la peine de reviser la possibilité d'établir un système de permis et aussi de reviser tous les aspects de la loi en ce qui concerne le jeu, car, à mon avis, nous devrions créer une procédure qui permettrait à tout particulier de parier \$2. Je n'ai pas de restrictions morales au sujet des paris, quand le temps sera beau, j'irai aux courses moi-même.

J'aime les sources, mais quand ma femme m'y accompagne, je perds de l'argent! Ce que voudrais dire, c'est qu'il existe vraiment une nécessité de reviser la loi, tout en comblant les lacunes tant que nous n'aurons pas d'autres moyens à notre disposition. Les procureurs généraux m'ont dit avec fermeté—et ils l'ont réitéré la semaine dernière—qu'ils n'ont pas encore les structures nécessaires, qu'ils ne sont pas prêts que les possibilités n'ont pas été revisées, ni les complications, et qu'ils ne veulent pas songer à un système de permis avant la conférence sur l'uniformité; alors, on pourra reviser toute la procédure et les conséquences dans les provinces.

L'opinion sous-jacente dans les provinces est que le pari-mutuel ne devrait pas être réglementé par le ministère de l'Agriculture fédéral, mais bien par les provinces; cela a été réitéré par la province de Québec; le premier ministre, M. Bertrand, pense que le pari-mutuel devrait plutôt relever des provinces. Monsieur Bertrand, ainsi que le procureur général, pensent que les provinces ne sont pas encore prêtes à s'en occuper. Nous n'avons pas étudié le mécanisme nécessaire, ni divers aspects de la loi qui entrent en jeu. C'est pourquoi les procureurs généraux veulent absolument que le Parlement, et moi-même, comblent cette lacune jusqu'à ce que les provinces et le gouvernement fédéral revisent de façon sage et avisée toute cette question des paris hors-piste, et la question du bookmaking, comme l'a dit M. Woolliams.

M. Woolliams: J'apprécie beaucoup vos opinions altruistes, monsieur le ministre, mais je songe à des pays comme la Grande-Bretagne. Pourquoi le book-making est-il un délit criminel? Je me souviens qu'autrefois, au Canada, on a déjà eu la prohibition, et il y a eu tout un commerce illégal. J'ai l'impression que les principes qui ont entraîné la prohibition sont les mêmes que ceux qui ont fait du bookmaking un délit. J'aimerais connaître l'opinion de vos conseillers juridiques, qui ont bien des connaissances dans le domaine, expérience qui ressemble à celle des procu-

[Text]

years of experience which is somewhat like the experience of the Attorney Generals of the various provinces with your Department, exactly why book-making is a crime.

The second question I would like you to answer is, did you personally solicit your views which you expressed this morning from the attorney generals of Canada, or did they place their views voluntarily before you? I would like to hear you answer those two questions before I ask any more.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I cannot give the honourable member, Mr. Chairman, an historical review of why book-making is a crime. It has been in the Criminal Code longer than he and I can remember.

The second question was, did I solicit their views or did they approach me?

Mr. Woolliams: That is correct.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): The three provinces of British Columbia, Ontario and Saskatchewan approached me on February 12. As a result of those approaches and the Supreme Court's refusal to entertain a petition for leave of appeal, I sought the view of all 10 provincial attorney generals.

• 1200

Mr. Woolliams: I understand that particularly the Attorney General of Ontario brought it to your attention forcibly; then you wrote to the other attorney generals following the refusal of the Supreme Court of Canada to grant leave so far as the appeal is concerned and also to get their views.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): That is right, sir. The reason behind this is that the problem of the daily administration of justice and enforcement of the Criminal Code is the responsibility of the provincial attorney generals. I have to take their views into account and I have taken those views into account; they are unanimous views which is rather a remarkable situation in any event, particularly from some jurisdictions.

Mr. Woolliams: What has been, Mr. Minister, the position taken by the Province of Quebec? I ask this question because there has been some suggestion from Montreal that there has been some growth in the field of bookmaking. I do not say it is true, but what has been the position of the Attorney General of the Province of Quebec in that regard? I like their attitude in the Province of Quebec better than the rest of Canada. In reference to lotteries and gaming, I think they are a little broader. I just wondered if they did not take a more liberal, with a small "1", approach.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I am not going to make any direct comments about that except to say

[Interpretation]

reurs généraux des provinces. Pourquoi le bookmaking est-il un délit? Autre question: les opinions que vous avez exposées ce matin, les avez-vous obtenues des procureurs, ou s'ils vous ont fait connaître leurs opinions volontairement? J'aimerais avoir ces deux réponses avant de poser d'autres questions.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Je ne peux donner toute l'historique de cette question à M. Woolliams, monsieur le président. Il y a bien longtemps que cela figure dans le Code criminel. Est-ce que c'est moi qui ai demandé l'opinion des procureurs, ou s'ils me l'ont offerte?

M. Woolliams: C'est cela.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Trois provinces se sont adressées à moi le 12 février, la Colombie-Britannique, l'Ontario et la Saskatchewan. A cause de cela, et vu le refus de la Cour suprême de donner la permission de faire appel, j'ai...

M. Woolliams: Je crois que le procureur général de l'Ontario a attiré votre attention de force sur ce sujet; vous avez alors écrit aux autres procureurs généraux à la suite du refus de la Cour suprême de donner le droit d'appel. Vous vouliez leurs opinions.

M. Turner (Ottawa-Carleton): C'est cela, monsieur. La raison, c'est que le problème de l'administration quotidienne de la justice et de l'application du code pénal relève des procureurs généraux des provinces. Je dois tenir compte de leur point de vue et je l'ai fait. Leur point de vue est unanime, c'est déjà une situation remarquable.

M. Woolliams: Monsieur le ministre quelle a été la position de la province de Québec? je pose cette question parce qu'on a déclaré à Montréal qu'il y avait eu une croissance des paris aux livres. Je ne dis pas que c'est vrai mais quelle a été la position du procureur général de la province de Québec à ce sujet? Je préfère l'attitude du Québec à celle des autres provinces canadiennes. En ce qui concerne les loteries et le jeu, elle a une attitude un peu plus large. Je me demandais s'ils n'étaient pas en voie d'adopter une attitude plus libérale.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Je ne veux pas faire de commentaire direct là-dessus. J'ai une lettre ici

[Texte]

that I will let the letter from the Attorney General of Quebec, Mr. Bertrand speak for itself. He says in his second paragraph—the letter is part of the record so I am not going to read the whole thing:

Toute législation pouvant élargir le champ d'action des personnes impliquées dans le jeu, le pari et diverses formes de jeux de hasard, et qui opèrent en dehors des cadres des systèmes de paris mutuels, de loteries ou de jeux de hasard non permis par la Loi actuelle ou qui le deviendraient en vertu d'une législation appropriée, ne peut que favoriser ceux qui y puisent leurs sources de revenus pour des fins illégales et à l'abri du fisc.

Puisque ce jugement

On réfère au jugement de la Cour d'appel de l'Ontario,

. . . est de nature à favoriser les pratiques qui y sont décrites, je crois que le Code criminel devrait être amendé pour défendre toutes activités ou pratiques dont l'objet serait de fournir un service de paris par voie de messagerie.

Ces remarques vous sont faites sous réserve de ma communication récente au sujet de la réglementation fédérale des paris mutuels et des courses de chevaux. Lorsque le Québec exercera lui-même un contrôle exclusif sur toutes les pistes de courses et réglementera les paris mutuels, il verra à adopter une législation ferme visant au contrôle efficace des systèmes de paris mutuels.

Je vous remercie de m'avoir communiqué le jugement rendu par le magistrat Gardner avec les commentaires de l'honorable A. A. Wishart.

The position of the Province of Quebec is that they want to review the whole law of bookmaking and the law as it affects racing with a view, perhaps, to bringing it within provincial control. It is because the provinces are not of a single view as to what ought to be done; it is because they are not prepared at the moment to adopt a licensing system; it is because they have told me that they have not the equipment to do it; it is because after three or four years discussion we have worked out the mechanics for setting up licensing of lotteries and those areas of gaming that are covered in the Omnibus Bill. They said to me, "Plug this gap; we are going to set up the licensing provisions of lotteries which are going to cause us a lot of problems in a practical way. We want to see how it works, what the problem is, what the difficulties are, and then we will be in a position to advise you how we can handle off-track messenger service". I said, "Fine, but I would like you to discuss it and I am putting it on the agenda for August". When we put it on the agenda I will take the hon. member's suggestion that we just do not go to the general area of off-track betting but review the whole area of bookmaking. There is that balance

[Interprétation]

de M. Bertrand, procureur général du Québec, qui se passe de commentaires. Il dit au deuxième paragraphe—la lettre a été serrée au dossier et je ne vais donc pas la lire en entier:

Any legislation which extends the scope of persons involved in games, betting, and various forms of games of chance, and who operate outside of the pari-mutuel, lottery, or games of chance systems which are not permitted by the present Act or which would become illegal by virtue of appropriate legislation, can only favour those who draw therefrom their sources of income for purposes that are illegal and tax proof.

Since the judgement . . .

Reference is made here to the judgment by the Ontario Court of Appeal:

. . . is of a nature to favour such practices as are described therein, I believe that the Criminal Code should be amended so as to prohibit all activities or practices whose purpose would be to provide a messenger betting service.

These remarks are made subject to my recent notice regarding federal regulation of pari-mutuel systems and horse races. When Québec itself will exercise exclusive supervision over all race tracks and will regulate pari-mutuel systems, it will have firm legislation passed in order to establish effective supervision of pari-mutuel systems.

I wish to thank you for having informed me of Judge Gardner's judgment and of the Hon. A. A. Wishart's comments.

La province de Québec veut réexaminer toute la loi relative à la prise aux livres et aux courses afin d'amener cette question sous contrôle provincial. Les provinces n'ont pas toute le même avis sur ce qui doit être fait, elles ne sont pas prêtes à adopter un système de permis; elles m'ont dit qu'elles n'ont pas l'équipement pour le faire; après trois ou quatre ans de discussions nous avons établi des mécanismes pour les licences de loteries et tout ce qu'il y a dans notre bill Omnibus. Elles m'ont dit «Comblez cette lacune, nous allons mettre au point des règlements sur l'octroi, ce qui va nous causer une foule de problèmes pratiques. Nous voulons voir d'abord comment cela fonctionnera et ensuite nous serons en mesure de vous informer pour voir ce qu'on peut faire dans le cas de paris hors-piste.» Je leur ai répondu: «Très bien, mais j'aimerais que vous en discutiez. Nous allons inscrire cela à l'ordre du jour pour août et lorsque nous le ferons, nous tiendrons compte de la suggestion de l'honorable député qui veut que nous ne nous limitons pas simplement aux paris hors piste, mais que nous étudions toute la question de la prise aux livres. Il y a cet équilibre d'intérêts entre fournir ce que je crois un désir légitime—et vous n'êtes sans doute pas tous d'accord avec

[Text]

of interest between providing what I believe is the legitimate wish, and maybe not all the members around this table will agree with me, of the average Canadian to place in a legitimate way—

Mr. Woolliams: That is what I think.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): —a \$2 bet or more, and preventing that type of activity becoming a cover for organized crime or for illegal practices. This will need provincial co-operation because they are the ones who will have to police it.

Mr. Woolliams: Mr. Chairman, I agree with the Minister's attitude about getting a working arrangement between the provinces and the federal department in reference to this matter. However, he may not always be the Minister of Justice; he may have some high aims in this regard, and the big trouble is that once you pass a law, my experience has been it takes a lifetime to repeal it. In fact, very few laws

● 1205

get repealed. I would like at this stage, because of the line of questioning and I hope you will not think I am selfish in taking up too much time, to place a letter before you that gives the other view. It is a short letter from a gentleman, a lawyer, a Queen's Counsel who has had experience as a Crown prosecutor in Ontario, that gives the other viewpoint. I hope the Committee will bear with me so I might read that letter into the record. This letter is addressed to me on May 23, 1969. I am going to leave out just one phrase where he talks about running as a political candidate; I do not think that is necessary.

Mr. Alexander: Why not?

Mr. Woolliams: I want to place this letter before the Committee. He says:

Dear Mr. Woolliams:

I understand that you are the Conservative Justice Critic and am writing to you to suggest that you oppose the Bill to outlaw off track betting shops.

This is his viewpoint, and I think he is certainly entitled because there is a large segment of the people who take this view.

For 10 years I was Crown Attorney in Halton County and I found that the efforts to investigate and prosecute bookmakers was futile. As soon as one was convicted, another sprang up in his place. Even when convicted and subjected to substantial fines in the range of \$5,000, and jail terms as high as six months there were ready replacements and little apparent interference in the services rendered to the willing customers.

[Interpretation]

moi à ce sujet—de la part du Canadien moyen qui veut placer, de façon légitime . . .

M. Woolliams: C'est ce que je pense.

M. Turner (Ottawa-Carleton): . . . un pari de deux dollars ou plus et empêcher que ces activités fournissent une couverture au crime organisé. Mais il faudra la coopération des provinces parce que ce sont elles qui devront prévoir ces dispositions.

M. Woolliams: Monsieur le président, je suis d'accord avec l'attitude du ministre selon laquelle il faudrait en arriver à une entente mutuelle entre le ministère de la Justice et les provinces, mais le ministre de la Justice ne sera peut-être pas toujours à ce poste. Il a peut-être de hautes ambitions. Mais une fois que vous votez une loi, il faut toute une vie pour l'abroger. En fait, il y a très peu de lois qui sont abrogées. Vous penserez peut-être que je suis égoïste, et que je prends trop de temps, mais je voudrais vous soumettre une lettre qui révèle l'envers de la médaille. Elle provient d'un avocat, conseiller de la Reine, ancien procureur de la Couronne en Ontario. J'espère que le Comité acceptera que je lise cette lettre. Cette lettre m'a été adressée le 23 mai 1969. Je vais laisser de côté une seule phrase qui a trait à une éventuelle entrée sur l'arène politique. Je pense que ce n'est pas essentiel.

M. Alexander: Pourquoi pas?

M. Woolliams: Je veux déposer cette lettre devant le Comité.

Monsieur,

Je crois savoir que vous êtes le critique conservateur de la Justice et je désire par la présente vous demander de vous opposer au Bill visant à rendre illégaux les bureaux de pari mutuel urbains.

Ceci est son opinion, et je pense qu'il y a certainement droit parce qu'il y a une bonne partie de la population qui la partage.

J'ai été pendant dix ans procureur de la Couronne dans le comté de Halton et j'ai constaté que toutes les mesures prises pour poursuivre en justice les preneurs aux livres se sont révélées futiles. Dès que l'un d'eux était condamné, un autre prenait sa place. Même après condamnation à des amendes imposantes de l'ordre de \$5,000 et à des peines de prison pouvant aller jusqu'à six mois, ils étaient facilement remplacés sans interruption des services aux clients.

[Texte]

Since entering private practice I have been acting for a Mrs. Anna V. Foster who has set up Raceway Messenger Services in Oakville and Milton. Both Oakville Police and the Ontario Provincial Police have been invited to inspect her books at any time and to let her know if they have any objection to the way in which she carries on business. I am pleased to say that they are delighted with the way in which she has been conducting the off track betting business. They are also delighted by the fact that for the first time in many years she has taken the business away from the local well known bookmaker who has heretofore managed to evade the police. In fact he has opened up another shop.

It is my contention that the law making it a criminal offence to run these off track betting shops would be a retrograde step for the following reasons:

1. It would once again put the business of betting into the hands of the criminal element.
2. The business would no longer be out in the open where it could be readily kept under surveillance.
3. There would be no chance to licence and regulate the business of off track betting.
4. There would be no revenue, through the paramutuel systems, and
5. There would be continued police expense without any appreciable effect let alone return.

I challenge the assertion by the Attorneys General that the off track betting shops could not be regulated. I cannot see how they are any more difficult to regulate than the Provincial Income Tax Act or any other revenue legislation. The great advantage is that the off track businessmen who are obeying the law would become allies with the Provincial Government. They would see that others do not break the law.

Further I submit that the argument by the Attorneys General that the business is being infiltrated by criminal elements is a dishonest argument. By passing this bill the bookmaking business will continue as it formerly has, completely in control of the criminal elements. It is undoubtedly true that some criminal elements have entered into the new betting shop business but this is a reflection only on the failure of the Attorneys General to act in the face of the changing conditions. The blame for this can be laid only on them.

I feel sure that the criminal elements will be in the forefront of those who are supporting this bill. It makes a strange alliance for the criminal elements and the Attorneys General.

Your assistance in opposing the bill would be most appreciated. I feel that this provides the

[Interprétation]

Depuis que je fais de la pratique privée, je représente une certaine Dame Anna V. Foster qui a fondé les *Raceway Messenger Services* à Oakville et à Milton. Les représentants de la police d'Oakville et de la Sûreté provinciale de l'Ontario ont été invités à venir vérifier ses livres n'importe quand et de l'informer s'ils ont des objections à la façon dont elle dirige son entreprise. Je suis heureux de vous dire qu'ils sont très heureux de la façon dont elle a dirigé son entreprise de paris hors-piste. Ils sont aussi heureux du fait que pour la première fois depuis des années, elle a pu enlever des clients au preneur aux livres bien connu de la localité qui a ainsi pu se défilier devant la justice. Il a en fait ouvert un autre bureau.

Je prétends qu'une loi visant à rendre illégaux ces bureaux de pari mutuel urbains serait rétrograde pour les raisons suivantes:

1. Cela remettrait de nouveau le jeu entre les mains du crime organisé.
2. Le jeu ne se ferait au grand jour où il peut faire l'objet d'une surveillance facile.
3. Nous n'aurions aucune chance de régir le pari mutuel hors-piste.
4. Nous ne retirerions aucun revenu du pari mutuel, et
5. Les corps policiers dépenseraient continuellement de l'argent sans résultat ou rendement appréciable.

Je ne suis pas d'accord avec le procureur général qui prétend que les bureaux de pari mutuel urbains ne pourraient être surveillés. Je ne crois pas que le contrôle en soit plus difficile que celui de la Loi de l'impôt sur le revenu ou de toute autre loi sur le revenu. Le grand avantage serait que les hommes d'affaires qui s'occuperaient du pari mutuel hors piste deviendraient des alliés de la province. Ils verraient à ce que les autres n'enfreignent pas la Loi.

Je crois de plus que les arguments avancés par les procureurs généraux des provinces, selon lesquels le crime organisé s'infiltrerait de plus en plus dans le domaine des affaires, ne sont pas fondés. Si l'on adopte ce Bill, les preneurs aux livres continueront à faire des affaires, et toujours sous le contrôle du crime organisé. Il est sans doute vrai que certains éléments du crime organisé se sont infiltrés dans le domaine des paris hors piste, mais cela ne fait que prouver que les procureurs généraux n'ont pas réussi à faire face aux nouvelles conditions. Il n'y a qu'eux à blâmer.

Je suis persuadé que les éléments criminels seront les premiers à accorder leur appui au Bill. Une alliance entre le crime organisé et les procureurs généraux serait plutôt étrange.

Votre opposition à ce projet de loi serait des plus bienvenue. Je crois que le parti conservateur

[Text]

Conservative Party with an opportunity to bring a little common sense into the field of criminal law and a chance to oppose the return to the hypocrisy which has existed for many years in the field of bookmaking. May I suggest that you challenge the Government that if they are really serious about stamping out bookmaking they should prohibit the publication of race results by radio and television stations within minutes after the races. These results serve no one other than the illegal bookmaker or his customer.

Yours very truly,

(signed)

PETER K. McWILLIAMS.

[Interpretation]

aurait ainsi l'occasion d'injecter un peu de bon sens commun dans le domaine du droit criminel et s'opposer au retour de l'hypocrisie qui a prévalu durant de nombreuses années dans le domaine de la prise aux livres. Je me permets de vous suggérer de proposer au gouvernement que, s'il veut bannir la prise aux livres, il devrait en même temps interdire la publication des résultats des courses à la radio et à la télévision immédiatement après les courses. Ces résultats ne servent qu'aux preneurs aux livres et à leurs clients.

Veuillez agréer. Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Peter K. McWilliams

He is a Queen's Counsel practising law in Oakville, Ontario. That is his position. I do not want to ask any further questions; I have taken a lot of time, but I felt that his position should be placed before the Committee.

I do believe that in Canada, this has always been my feeling for a number of years, there is a lot of hypocrisy. There is a lot of hypocrisy in our liquor laws, there is a lot of hypocrisy even under the new amend-

● 1210

ments as far as lotteries are concerned. I think it is time we did liberalize—with a small "T"—these things like other nations have done. They seem to have marched towards progress whereas we have always had these problems, with the criminal element, because we have driven the people in the liquor business underground. Some bootleggers have ended up in high places. Then you have bookmakers, and believe me they may end up in other places.

The Chairman: Perhaps the Committee should know, at this time, that the other side of the story will be presented. We will be having witnesses from the Race Course Messenger Association and the Canadian Pari-Mutuel Messengers Association.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): In case he had forgotten, Mr. Williams was asking me a question. I want to say to him that this particular amendment had the considered endorsement of all federal and provincial attorney generals and at the federal level by the federal Department of Justice. What he is saying, in terms of reviewing gambling laws in this country, may have considerable merit but I do not think he would expect me, at this stage, to be able to ask the law officers of the Crown to draft off the top of their heads the complete revised code relating to gambling and bookmaking in this country. I would not do it without serious consultations, which I have recommended, with the provincial attorney generals who have the duty under our Constitution to administer a criminal judgment.

L'intéressé est conseiller de la Reine à Oakville (Ontario). Voilà son opinion. Je ne veux pas poser d'autre question car j'ai déjà pris beaucoup de temps. Il fallait cependant que le comité connaisse l'envers de la médaille.

Je suis convaincu, et ce, depuis nombre d'années, qu'il existe beaucoup d'hypocrisie au Canada, dans les lois relatives à l'alcool, par exemple. Même à la suite des nouveaux amendements sur les loteries. Il est temps que nous libéralisons un peu ces questions comme l'ont fait certains pays. Ceux-ci ont progressé alors que nous avons eu ces problèmes avec l'élément criminel parce que nous avons conduit à l'illégalité le commerce de l'alcool. Quelques contrebandiers d'alcool sont parvenus assez haut. Il y a ensuite les preneurs aux livres qui, croyez-moi, pensaient échouer ailleurs.

Le président: Le Comité devrait savoir, à ce stade, que nous allons avoir des témoins qui nous exposeront l'envers de la médaille. Nous allons avoir des témoins de l'Association des messagers de pistes de courses et de l'Association canadienne des messagers de pari mutuel.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Au cas où l'on aurait oublié, M. Williams me posait une question je voudrais dire que cet amendement a reçu l'appui des procureurs généraux des provinces et celui du ministère de la Justice. Ce qu'il dit en ce qui concerne une révision des lois sur le jeu au Canada, a probablement quelques mérites, mais je ne crois pas qu'à ce stade on me demande de prier les conseillers juridiques de la Couronne de rédiger à pied levé un code révisé complet au sujet du jeu et des preneurs aux livres au Canada je ne pourrais le faire ce que j'ai recommandé sans consultation avec les procureurs généraux des provinces qui ont le devoir, en vertu de la constitution d'administrer un jugement.

[Texte]

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, on a point of order, Mr. Woolliams has presented a brief and now that it has been presented the first time by Mr. Woolliams, is it going to be presented a second time by Mr. McWilliams?

The Chairman: This is one of the questions we will have to decide. We have a number of witnesses and I think the steering committee will have to decide which ones we will be able to hear.

Mr. Gilbert: I think we will have to dispense with Mr. McWilliams because we have already heard Mr. Woolliams present the same brief.

The Chairman: It sounds very sensible. Mr. Alexander.

Mr. Alexander: I can readily agree to what Mr. Gilbert has stated except for one thing. We have only heard the submission and I think that perhaps the Committee would like to question it a little. I cannot see that just because my friend, Mr. Woolliams, read his submission in the evidence that this is the end of the matter. Surely there are many things that we must pursue.

I think my friend, Mr. Gilbert, had not thought of that latter part.

Mr. Gilbert: I have.

The Chairman: Gentlemen, I think this matter could be resolved by the steering committee. Mr. Murphy.

Mr. Murphy: Mr. Chairman, I would like to ask the Minister a few questions. Under the proposed amendments to the Criminal Code in the Omnibus Bill where the question of lotteries was left to the provinces, do I understand it correctly that they can implement those lottery provisions at their leisure? In other words, the licensing provisions can be established by the provincial Attorneys-General in each of their provinces at their leisure, is that correct?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Legally speaking that is correct but now, as soon as the Criminal Code Omnibus Bill is proclaimed, if—it manages to survive the Senate . . .

Mr. Hogarth: If the Senate manages to survive it.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): . . . then the provinces will be put in the immediate position of implementing that law. As I said to this Committee, I will be discussing, with the provinces—through the Deputy and Assistant Deputy Attorney-General of Canada in July with all the deputy attorney generals of the provinces—a suitable proclamation date for the Code as a whole and for some elements of the Code, particularly the breathalyzer and perhaps lotteries where the

[Interprétation]

M. Gilbert: J'invoque le règlement, M. Woolliams a présenté un mémoire et maintenant que cela a été fait une fois, est-ce que M. McWilliams va le présenter à nouveau?

Le président: C'est une des questions qu'il nous faudra discuter. Nous avons un certain nombre de témoins et le comité de direction sera obligé de décider qui l'on va entendre.

M. Gilbert: Nous avons déjà entendu M. Woolliams. Il ne sera donc pas nécessaire d'entendre M. McWilliams.

Le président: Cela semble très juste. Monsieur Alexander.

M. Alexander: Je suis pleinement d'accord avec ce qu'a dit M. Gilbert, sauf une chose. Nous avons seulement entendu le mémoire et je pense que le Comité aimerait en discuter quelque peu. Je ne crois pas que, simplement parce que M. Woolliams a lu son mémoire lors de son témoignage, cela mette fin à tout. Il y a encore bien des choses. Je crois que M. Gilbert n'avait pas pensé à cela.

M. Gilbert: Au contraire.

Le président: Je crois que cette question pourrait être discutée par le comité de direction. Monsieur Murphy.

M. Murphy: J'aimerais poser quelques questions au ministre. En vertu des amendements prévus au Code criminel, dans le cadre du bill Omnibus, où la question des loteries a été laissée aux provinces, dois-je comprendre qu'elles peuvent appliquer ces dispositions, concernant les loteries, en toute liberté? En d'autres mots, les dispositions de licences et de permis doivent être établies dans chaque province par les procureurs généraux, à leur bon vouloir? Est-ce que c'est exact?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Du point de vue juridique c'est exact. Mais, dès que le bill Omnibus sera proclamé, s'il peut survivre à l'étude du Sénat . . .

M. Hogarth: Si le Sénat peut y survivre.

M. Turner (Ottawa-Carleton): . . . alors les provinces devront appliquer cette loi. Comme je le disais à ce comité, je discuterai avec les provinces par l'intermédiaire du sous procureur général et de ses adjoints avec tous les autres procureurs généraux des provinces, d'une date de proclamation pour les différents points tels que l'ivressomètre et les loteries où les provinces auront besoin d'une préparation en ce qui concerne l'équipement et les textes. Donc, M. Murphy a raison,

[Text]

provinces will need a lot of prepared equipment and regulatory authority. While Mr. Murphy, Mr. Chair-

● 1215

man, is perfectly correct, the word "leisure" is not quite the term I would use. When he is back at Sault Ste. Marie he ought to talk to the provincial member for Sault Ste. Marie over the weekend.

Mr. Murphy: I am quite happy to talk to him. I am quite happy to talk to Mr. Wishart about this.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): The amendments to the Criminal Code which resulted in the lotteries provision had been discussed on a number of occasions with the provinces. Over a period of years they were able to put themselves in a position where they can now implement these.

Mr. Murphy: What I am getting at, as you probably suspect, Mr. Minister, are the comments made by the Mounted Police in their letter that they have no doubt that money from gambling is the life blood of organized crime; that if we eliminate and ban this off-track betting as it now is the bookies will be back in business. I do not think there is any doubt about that.

Regarding your statements of Quebec's wanting to explore the possibility of bringing all pari mutuel betting under provincial control, I cannot really see why an addition to the amendment at this time, which would provide for licensing by the provincial attorney generals of off-track betting shops, would be objected to by the provincial attorney generals. However, it may result in a good deal of pressure being brought to bear on them to enact licensing legislation in a hurry, but if that is what the people want, then I think the people are entitled to it.

If the pressure is brought to bear anywhere, I would prefer that it be brought to bear on the provincial attorney generals rather than on this government. I think the matter could be included at this time, without the necessity of requesting them to enact the legislation immediately. The enabling provisions would be sufficient. Is there anything basically wrong with that argument?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Yes, basically. The provinces are concerned, and we share that concern, about the possibility of messenger services being used as a cover for organized crime. We are actually restoring the situation to what it was before the Ontario Court of Appeal decision.

Mr. Murphy: May I just interrupt for a moment? I agree that we should pass the ban, but I suggest that we go one step further and except for licence.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): My answer to that basic question, since you put it so basically, is that I cannot anticipate what the reaction, at the moment, of the provinces will be at the Uniformity Confer-

[Interpretation]

mais «en toute liberté» n'est pas l'expression que j'utiliserais. Quand il va retourner à Sault-Sainte-Marie il devrait en parler au député provincial de cette circonscription.

M. Murphy: Je serais très heureux d'en discuter avec M. Wishart.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Les amendements au Code criminel qui ont donné lieu aux dispositions relatives aux loteries ont été discutés avec les provinces. Et, au cours d'un certain nombre d'années ils ont pu les appliquer.

M. Murphy: Ce que je voudrais dire, monsieur le ministre, c'est que selon les commentaires faits par la Gendarmerie royale, il n'y a aucun doute que l'argent provenant du jeu est le sang vital du crime organisé. Et, si on élimine ces paris hors-piste, dans leur forme actuelle, les preneurs aux livres vont faire des affaires d'or. Je ne crois pas qu'il y ait de doute à ce sujet. En ce qui concerne votre déclaration selon laquelle le Québec voudrait amener le pari mutuel sous contrôle de la province, je ne vois vraiment pas pourquoi une addition supplémentaire à l'amendement qui, à ce stade-ci, prévoirait des licences ou des permis octroyés par les provinces, recevrait des objections de la part des procureurs généraux des provinces. Il se peut cependant qu'on les presse de rédiger au plus tôt une loi relative aux permis. Mais, si c'est ce que les gens veulent, alors je pense qu'ils y ont droit.

Et si la pression est appliquée j'espère que ce sera sur les procureurs généraux des provinces plutôt que sur le gouvernement fédéral. Et peut-être qu'il ne sera pas nécessaire de mettre en vigueur la loi tout de suite. Les dispositions habilitantes suffiraient. Y a-t-il quelque chose d'erroné, dans cet argument?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Oui, fondamentalement, parce que les provinces craignent, et nous aussi, que les services de messagers servent de couverture au crime organisé. Nous essayons de restaurer la situation telle qu'elle était avant la décision de la Cour d'appel de l'Ontario.

M. Murphy: Je suis d'accord pour l'interdiction, mais on devrait aller un peu plus loin et étudier la question des licences.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Pour répondre à cette question fondamentale, je ne veux pas prévoir quelle sera la réaction des provinces lors de la conférence qui aura lieu, au mois d'août. Elles étudient maintenant si

[Texte]

ence in August. They are now looking into the possibilities of whether or not they can devise a sufficiently sophisticated licensing system, and also if they want to do it at this stage in their law enforcement. As a result of this Criminal Code Omnibus Amendment, they have a number of areas which they must administer such as the new gun law, the breathalyzer test and the lotteries and gaming provisions. They must now direct themselves to this question:

The second part of my answer to your question is this: We do not yet know, on the assumption that the provinces may agree to a licensing system which I believe has some merit, what the statutory umbrella over those regulatory powers should be and what the scope of the statute should be under which the provinces would have the power to regulate. We do not know what limits, in a statutory way, they would want to operate within. They have not told us because they have not had a chance to think about it.

Mr. Murphy: Would that not be their problem?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): No. You will recall that in the lottery sections there was quite a statutory framework within which the provincial regulatory power could operate to establish lotteries. Now, we want to consider what that statutory framework or umbrella should be, and what the regulatory power should be. The provinces must do the same thing. I am suggesting to you, Mr. Murphy, that we just cannot come up with an off the top of the head

● 1220

saying such as "If the provinces want to regulate it, let them regulate it", because we are dealing with the criminal law here and their concern about organized crime and the uses this can be put to. As a result, the remedy for it must be very carefully thought out.

Mr. Murphy: Mr. Minister, I am a little bit concerned about the fact that the Bill will go through in this form at this time—I appreciate your argument—and that to get it amended at a later time and add the licensing provision will have to occur as a result of a Private Member's Bill. I know what sometimes happens to those.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I have always paid a lot of attention to your Private Members' Bills.

Mr. Murphy: Yes, I realize that. We have four of them in front of us now, but they do not all get this far.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Let me put it this way: I am making no undertaking here but I have said to this Committee that I do not consider the amendments to the Criminal Code to be a once-in-a-

[Interprétation]

elles peuvent avoir un système de licences et de permis assez évolué, et si elles veulent l'appliquer à ce stade-ci, et à la suite des amendements du bill Omnibus, il y a toutes sortes de domaines qu'elles doivent administrer: armes à feu, ivressomètre, loteries, etc. Et, elles doivent se pencher maintenant sur cette question.

La deuxième partie de la réponse à votre question est la suivante. En supposant que les provinces seraient d'accord pour un système de licences qui, à mon avis, a un certain mérite, nous ne savons pas encore quelle sera la portée des statuts en vertu desquels les provinces auraient le pouvoir de réglementer. Nous ne savons pas du point de vue statutaire, dans quelles limites elles accepteraient d'opérer. Elles ne nous l'ont pas dit parce qu'elles n'ont pas eu le temps d'y réfléchir.

M. Murphy: Mais, est-ce que ce n'est pas leur problème?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Non. Vous savez que dans la section concernant la loterie il y avait tout un cadre statutaire dans lequel les provinces peuvent établir des loteries. Nous voulons voir ce que ce cadre statutaire serait. Nous voulons voir quels devraient être les pouvoirs de réglementation; les provinces doivent faire de même. Donc, j'aimerais suggérer qu'on ne peut pas dire tout d'un coup: «les provinces veulent faire des règlements, laissons-les faire.» parce qu'il s'agit ici de droit criminel et de leur préoccupation en ce qui concerne le crime organisé. Il faut chercher avec beaucoup de soin quels sont les remèdes à utiliser.

M. Murphy: Ce qui m'inquiète, c'est que le bill sera adopté sous sa forme actuelle dans le contexte présent—je comprends vos arguments—et que si l'on veut ensuite l'amender plus tard pour ajouter des dispositions concernant les permis ou les licences, il faudra le faire au moyen d'un bill privé. On sait en général ce qui se passe dans ce cas.

M. Turner (Ottawa-Carleton): J'ai toujours accordé une grande attention aux bills privés.

M. Murphy: Je sais. Nous en avons quatre devant nous actuellement mais il ne se rendent pas tous aussi loin.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Je ne prends pas d'engagement vis-à-vis ce comité. Je ne pense pas que les amendements au Code criminel doivent durer toute la vie. Je ne pense pas que nous voulions jamais sou-

[Text]

lifetime provision. I do not think we would ever want to subject Parliament to a bill of omnibus proportions, and I am not accepting Mr. Diefenbaker's definition of a minibill, either. Still, we are coming forward with recommendations on the basis of some of the suggestions we hope to get from your Committee, Mr. Chairman, on bail, detention before trial, and so on. The review of the criminal law is not going to be, as Mr. Woolliams has suggested, a once-in-a-lifetime situation. We will have another amendment. There is no doubt about it.

Mr. Woolliams: Well, you will be the first Minister who has ever done it, and I congratulate you if you do.

Mr. Murphy: I have no further questions.

The Chairman: Gentlemen, are there any further questions to the Minister? Mr. Gilbert.

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, I am wondering if the officials, and more especially the officials from Ontario and Saskatchewan, have anything further to add to what Mr. Turner has said. Really the basis of his message this morning has been that organized crime is now using off-track betting shops as a shield or a cover for its operations. We are accepting the statement of Mr. Turner, which I am more than prepared to accept, but if there is anything those officials could add, it may be that this is the time when they should bring it to our attention.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): May I have the permission of the Committee to comment? You are accepting my statement based on the information given to us by the Royal Canadian Mounted Police and based on the correspondence of the provincial attorneys general. I do not know what the officials of the Government of Ontario are going to say, but it may very well be in the interests of the Committee to hear them. I am rotating between here and the official languages bill. When the Committee has dispensed with me at this stage, I am willing to come back, Mr. Chairman, at any time the Committee wants to call me.

The Chairman: Thank you very much. Mr. MacEwan.

Mr. MacEwan: The Minister said this matter will be dealt with at the Uniformity Conference. Is this correct?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Yes.

Mr. MacEwan: That is fine.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): It is on the agenda. We have asked that it be given a high place on the agenda. But in response to various requests from members of this Committee and members of Parlia-

[Interpretation]

mettre un bill omnibus au parlement et je n'accepte pas la définition de M. Diefenbaker en ce qui concerne un mini-bill. Nous présentons cependant des recommandations. La révision du Code criminel ne sera pas, comme l'a dit M. Woolliams, quelque chose qui se produira seulement une fois pour toutes. Nous aurons d'autres modifications il n'y a aucun doute à ce sujet.

M. Woolliams: Vous serez le premier ministre à le faire jévous en félicite, si vous le faites.

M. Murphy: Je n'ai pas d'autres questions.

Le président: Messieurs y a-t-il d'autres questions au ministre? Monsieur Gilbert.

M. Gilbert: Monsieur le président, je me demande si les fonctionnaires, en particulier ceux de l'Ontario et de la Saskatchewan, ont quelque chose à ajouter à ce que M. Turner a dit. Vraiment, le fond de son message de ce matin a été que le crime organisé se sert de ces ateliers de pari mutuel hors-piste pour couvrir ses transactions. Nous acceptons la déclaration de M. Turner, laquelle je suis plus que disposé à accepter, mais s'il y a quelque chose que ces fonctionnaires peuvent ajouter, c'est maintenant qu'ils doivent parler.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Le Comité me permet-il de faire un commentaire? Vous acceptez ma déclaration fondée sur les renseignements qui nous sont fournis par la Gendarmerie royale du Canada et la correspondance échangée avec les procureurs généraux des provinces. Je ne sais pas ce que les fonctionnaires du gouvernement de l'Ontario vont dire, mais il se peut fort bien que le Comité ait intérêt à les entendre. Je dois faire la navette entre le présent Comité et le Comité des langues officielles. Lorsque le Comité pourra se passer de moi, à ce point, je suis prêt à revenir au Comité si le Comité veut m'appeler, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur MacEwan.

M. MacEwan: Le ministre a dit que cette question sera traitée à la conférence sur l'uniformité? Est-ce exact?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Oui.

M. MacEwan: C'est bien.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Nous l'avons mis à l'ordre du jour. Nous avons demandé une place au début de l'ordre du jour. A la demande de plusieurs membres du présent Comité et des députés, j'ai aussi

[Texte]

ment I have asked also that compensation for victims of crime and all the other matters we have been talking about be discussed. We are going to have a heavy agenda and at the Conference we may have to sit longer than they usually do.

Mr. Christie: I do not know if we will succeed in that, Mr. Minister. It is on the agenda, but it may not be dealt with in a definitive way in August. But certainly the discussion on the problem will be opened in August. I would not hold out too much hope that we will come back in early September with a final solution to this problem.

Mr. MacEwan: No, but it will be discussed anyway.

Mr. Christie: Definitely.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I am going to meet the Attorney General of Nova Scotia tomorrow and we will be discussing this among other things.

The Chairman: If it is the wish of the Committee, we could excuse the Minister now and have Commissioner Silk appear. Is that the wish of the Committee?

Mr. Woolliams: How long are we going to sit today?

The Chairman: My idea was to sit until one and resume again at 3.30 p.m. We must remember that we have the other side of the story to be presented, too. We have two groups representing, as I mentioned before, the Messenger Association. Mr. Hogarth.

● 1225

Mr. Hogarth: How much revenue comes from taxation on the pari-mutuel systems in Canada?

Mr. Christie: There is nothing for the federal government, as I understand it. There is a half of one per cent to cover the supervision. I think the provinces take 6 per cent. In Ontario, at least, they take six per cent.

Mr. Hogarth: It varies from province to province?

Mr. Christie: I believe it may, but what the yield is I do not know. We could probably find out.

Mr. Hogarth: Mr. Minister, I am very much concerned with the suggestions that have been put forward by Mr. Murphy and your replies to them. If we can empower the provincial governments to license and regulate off-track betting such as Mr. Gruhl was conducting, and if they are satisfied that it is honest and foolproof and that organized crime will not come in, I cannot conceive why we should not give them the

[Interprétation]

demandé que l'indemnité pour les victimes de crimes et toutes les autres questions dont nous avons parlé soient discutées. Nous allons avoir un ordre du jour très chargé et à la Conférence, il se peut que nous ayons à siéger plus longtemps que d'habitude.

M. Christie: Je ne sais pas si nous allons réussir, monsieur le ministre. Cela figure à l'ordre du jour, mais il se peut que l'on ne traite pas d'une façon définitive au mois d'août. Mais il est certain que la discussion sur le problème sera ouverte en août. Je n'oserais pas croire que nous reviendrons au début de septembre avec une solution définitive à ce problème.

M. MacEwan: Non, mais il sera discuté de toute façon.

M. Christie: Définitivement.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Je vais rencontrer demain le procureur général de la Nouvelle-Écosse pour en discuter entre autres choses.

Le président: Si le Comité le veut bien, nous allons excuser le ministre maintenant, et demander au commissaire Silk de comparaître. Le Comité est-il consentant?

M. Woolliams: Jusqu'à quelle heure allons-nous siéger aujourd'hui?

Le président: Jusqu'à 13 heures et nous reprenons à 15 h. 30. Il faut nous rappeler que nous devons entendre l'autre point de vue qui doit nous être présenté. Nous avons deux groupes qui représentent l'Association des messagers, comme je l'ai mentionné auparavant.

M. Hogarth: Combien de recettes proviennent des impôts sur les systèmes de pari mutuel au Canada?

M. Christie: Rien pour le gouvernement fédéral, si je comprends bien. Un demi pour cent pour couvrir la surveillance. Je crois que les provinces perçoivent 6 p. 100, en Ontario du moins.

M. Hogarth: Cela varie d'une province à l'autre.

M. Christie: Cela se peut, mais je ne connais pas le revenu. Nous pourrions peut-être le savoir.

M. Hogarth: Monsieur le ministre, je suis très préoccupé par les suggestions avancées par M. Murphy et les réponses que vous y avez données. Si nous pouvons autoriser les gouvernements provinciaux à délivrer des permis et à réglementer le pari hors-piste, comme celui que dirigeait M. Gruhl, et s'ils sont convaincus que c'est honnête, à l'épreuve des fausses manœuvres et que le crime organisé n'y fera pas la loi, je ne vois pas

[Text]

powers in this statute to do it. Let us assume that there are legitimate ways that this can be carried out and properly regulated. If they are going to carry on legitimate businesses, why should we absolutely prohibit them by federal legislation from so doing? Why do we not give the provinces the power if they want to work out a system and if they are satisfied with the system that is proposed. Then they by appropriate legislation, can bring it into effect in the provinces.

They might not be ready, and they might not want to do it. But it seems to me that what is going to happen here is that these people who have legitimate proposals to put forward to government—and we are not in substance against betting because of the taxation revenue we take from it—are going to be told that it is the Minister of Justice who prohibits this, and that we have no power to help them at all. It certainly appears to me that this statute should have an enabling section in it that will give them the power, if they wish to act on it.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Mr. Hogarth, I want to protect my responsibilities in this matter and I think I have made my views clear. I am willing and anxious to explore the possibility of a licensing service. But any licensing would have to be undertaken by the province. This would involve the administration of justice.

We are dealing with an emergency situation that resulted from a court of appeal decision. The provinces, and I agree with them, feel that there has to be much mature thought given to the mechanics of this. It is urgent that before this Parliament rises at the end of June this bill be passed to plug a gap so that the provinces and the federal government together can look at the situation. I am not in a position to recommend to the Committee that we pass the burden over to the provinces and tell them to license at their option because I am not in a position to say to the Committee just what the statutory fabric of that should be and just what the regulatory power to be given to the provinces should be. We have not had an opportunity to investigate it at the federal level, and the provinces have told us that they are not ready and cannot handle it at the provincial level. There are categorical statements by the Attorney General of Ontario, the Attorney General of British Columbia and the Attorney General of Saskatchewan, reinforced by the Attorney General of Quebec where most of the action is.

An hon. Member: Including all the fun!

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): They are just not in a position to do it.

Faced with the fact that they have the responsibility and the constitutional jurisdiction, I feel that the best Parliament can do at the moment is to plug the

[Interpretation]

pourquoi nous ne leur donnerions pas, dans cette loi, le pouvoir de le faire. Supposons qu'il y a des moyens légitimes de réaliser et de réglementer cela. S'ils veulent agir d'une façon légitime, pourquoi les empêcher de le faire par une loi fédérale? Pourquoi ne pas donner aux provinces le pouvoir si elles veulent établir un système et si elles sont satisfaites du système projeté. Elle pourront alors grâce à des mesure législatives appropriées, le mettre en vigueur dans les provinces.

Elles ne sont peut-être pas prêtes et elles peuvent ne pas vouloir le faire. Mais il me semble que ce qui va se passer ici est que ces gens qui ont des propositions à faire au gouvernement, et nous ne sommes pas contre les paris en général à cause du revenu en impôt que nous en retirons, vont se faire dire que c'est le ministre de la Justice qui interdit cela, et que nous n'avons aucun pouvoir pour les aider. Il me semble que cette loi devrait renfermer un article leur accordant ce pouvoir, si elles désirent agir dans ce domaine.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Monsieur Hogart, je veux protéger mes responsabilités dans ce domaine je crois que j'ai établi mon point de vue clairement. Mais je suis prêt à explorer un service de permis et je suis désireux de le faire. Mais tout service de ce genre devrait être entrepris par la province. Cela comporterait l'administration de la justice.

Nous traitons un cas urgent découlant d'une décision de la cour d'appel. Les provinces, et je suis d'accord avec elles, disent qu'il faut vraiment étudier à fond toutes ces questions de la réglementation. Il est urgent avant la fin de la session du Parlement en juin, que ce projet de loi soit adopté pour combler une lacune, afin que le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux puissent examiner la situation. Je ne suis pas en mesure de recommander au Comité que nous passions le fardeau aux provinces et leur disions d'octroyer des permis selon leur désir, parce que je ne suis pas en mesure de dire au Comité ce que devrait être exactement leur forme statutaire et quels devraient être les pouvoirs à donner aux provinces. Nous n'avons pas encore eu l'occasion d'étudier cela au niveau fédéral et les provinces nous ont dit qu'elles ne sont pas prêtes pour le faire au niveau provincial. Il y a là des déclarations catégoriques du procureur général de l'Ontario, de celui de la Colombie-Britannique et de celui de la Saskatchewan, appuyé par celui du Québec où se déroule le plus gros de l'action.

Une voix: Y compris tout le plaisir.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Elles ne sont tout simplement pas en mesure de le faire.

Confrontées par le fait qu'elles ont la responsabilité et la juridiction constitutionnelle, je crois que le mieux que le Parlement puisse faire pour le moment, est de

[Texte]

gap, cure the situation as it has been advertised to me by the provincial attorneys general, and move towards a review of the situation at the earliest possible date, which I am doing.

● 1230

Mr. Alexander: Mr. Chairman, I would like to ask a couple of questions. How many off-track betting establishments did you say, Mr. Minister, through you Mr. Chairman, have been established?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): The Attorney General of Ontario told me that as of May 2, 230 establishments have been set up in Ontario, 121 of them are in Toronto. For your information, Mr. Alexander, there are 65 in Hamilton.

Mr. MacEwan: That is since you left.

Mr. Alexander: Do you have any national figures?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I do not think we have any global figure across the country, sir.

Mr. Alexander: I have just one other question. In your discussions with the Attorney General—this has been brought up, but I do not think you made any comment in this regard—were there any comments given about the effect of the printing of racing forms and radio broadcasts given in terms of book-making?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): No, sir.

Mr. Alexander: Then I understand that this will be discussed in your August meeting.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): If you request so I can certainly ask the clerk to bring it up and we will.

Mr. Alexander: It seems to me that this is an area in which there should be some pursuit inasmuch as I respectfully submit that a look of book-making is based on the printing of racing forms and the continuation of radio broadcasting. If we are going to be honest in this sort of matter without showing any hypocrisy, we must find out what the several provinces think about the continual printing of racing forms and radio broadcasting. I think this should be of some great concern because it is only through these media that these people are able to continue. If the provinces do not show any concern in this regard, then their argument gets a little weak when they come before this Committee and discuss legislation that would outlaw the type of thing which is going on right now on a legitimate basis.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I think there is considerable merit to that and we will take it up, Mr. Chairman.

[Interprétation]

comblent la lacune, corriger la situation que nous ont fait connaître les procureurs généraux, et envisager une révision de la situation le plus tôt possible, ce que je fais.

M. Alexander: Monsieur le président, j'aimerais poser deux questions. Combien d'établissements de pari en dehors des champs de course ont été établis, monsieur le ministre?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Le Procureur général de l'Ontario m'a dit qu'au 2 mai, il y avait 230 établissements en Ontario, dont 121 à Toronto. Je vous signale pour votre gouverne, monsieur Alexander, qu'il y en a 65 à Hamilton.

M. MacEwan: Depuis que vous êtes parti.

M. Alexander: Avez-vous des chiffres pour l'ensemble du pays?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Je ne pense pas que nous ayons un chiffre global pour tout le pays, monsieur.

M. Alexander: J'ai une dernière question. Dans vos discussions avec le procureur général, la question été soulevée, mais je ne crois pas que vous ayez fait des commentaires à ce sujet, mais est-ce que l'on a parlé des effets de l'impression des formules de courses et des résultats des courses données à la radio sur le rapport de la prise aux livres?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Non, monsieur.

M. Alexander: Alors, je crois savoir que cela sera discuté à la réunion du mois d'août.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Si vous en faites la demande, je peux certainement prier le greffier de soulever la question.

M. Alexander: Il me semble qu'il s'agit d'un domaine auquel il faudrait s'attacher et je crois qu'un aspect des paris aux livres est basé sur l'impression des formules de course et sur la radiodiffusion. Si on veut être honnête, sans hypocrisie, nous devons savoir ce que les différentes provinces pensent de l'impression continue des formules ainsi que de la radiodiffusion. Cela me semble fort important. Ce n'est pas ces organes de diffusion qu'ils peuvent continuer. Si les provinces ne s'y intéressent pas, leurs arguments deviennent alors assez faibles lorsqu'elles viennent en Comité pour discuter de la loi qui rendrait illégal ce genre de choses qui sont maintenant légitimes.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Oui, cela me semble très intéressant et nous y songerons, monsieur le président.

[Text]

The Chairman: Are there any further questions for the Minister? Mr. Stafford.

Mr. Stafford: Mr. Turner, in saying that you are dealing with an emergency situation are you not prejudging the principle of the present off-track betting shops?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): What do you mean by "prejudging the principle"?

Mr. Stafford: In other words you say this is emergency legislation. In effect you said that you hope the Committee will recommend the passing of this amendment in this session. In doing that are you not guiding the Committee and prejudging the betting shops which exist at the present time?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I am not prejudging anything. I think that while I may have used the word "emergency" I think the word which I have used more consistently is "urgent". It is our view that the legislation is urgent, and that was impressed upon me by all 10 provincial attorney generals. I am not prejudging what an ultimate review of the question might be.

Mr. Stafford: Would it not be better to watch the present operation of the betting shops until the attorney generals know under what, as you put it, limits on a statutory framework or umbrella they wish to operate? In other words, why cut them out today when two months from now you might know more about it. Why is there such a terrific haste?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Let me put it this way. We can start from one of two ways. We can start from the way you are suggesting and say, "Let us watch and see how it operates", or we can start from the point of view which the attorney generals recommend which is "Look, we have a dangerous situation on our hands, before they can do anything let us plug the gap and move that way". In other words, let us move from a controlled position rather than from an uncontrolled position. I suggest that we are attempting to control the situation and move if possible from a controlled situation, not from an uncontrolled one.

Mr. Stafford: This is good provided you have more than the opinioned evidence of a few attorney generals.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): It is opinioned evidence based on factual assessment by their police forces throughout the country.

Mr. Stafford: The police forces were against the abolition of capital punishment also but what happened?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): Capital punishment was not contributing to organized crime.

[Interpretation]

Le président: Avez-vous d'autres questions à poser au ministre? Monsieur Stafford.

M. Stafford: Monsieur Turner, quand vous dites qu'il s'agit d'une situation d'urgence, ne préjugez-vous pas le principe des établissements de paris hors piste?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Que voulez-vous dire par préjuge le principe?

M. Stafford: Autrement dit, vous parlez de mesures législatives urgentes. Vous dites espérer que le Comité recommandera l'adoption de cette modification au cours de cette session. Ne guidez-vous pas alors le Comité et ne préjugez-vous pas les établissements de paris actuels?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Je ne préjuge rien du tout. Je crois que même si j'ai employé le mot «urgence», le mot que j'ai utilisé le plus souvent est «pressant». Les dix procureurs généraux des provinces me l'ont répété et nous sommes d'avis que cette loi presse. Je ne préjuge pas ce que la révision ultime de cette question pourrait être.

M. Stafford: Ne serait-il pas mieux de surveiller les opérations de paris actuelles jusqu'à ce que les procureurs généraux sachent dans quelles limites statutaires, pour reprendre vos termes, on veut opérer? Autrement dit, pourquoi les supprimer aujourd'hui alors que dans deux mois vous en saurez peut-être davantage à leur sujet? Pourquoi une telle hâte?

M. Turner (Ottawa-Carleton): On peut choisir une méthode ou l'autre. Nous pourrions suivre votre méthode et dire «regardons leur fonctionnement», ou adopter le point de vue des procureurs généraux qui est «nous sommes devant une situation dangereuse, agissons avant qu'il ne soit trop tard et nous verrons après». Bref, partons d'une position de contrôle plutôt que d'une position de non-contrôle. A mon avis, nous essayons de contrôler la situation et de partir avec la situation bien en mains.

M. Stafford: C'est très bien, mais à condition que vous ayez plus que l'avis de quelques procureurs généraux.

M. Turner (Ottawa-Carleton): C'est l'avis fondé sur l'évaluation reposant sur des faits qui a été prise par la police dans tout le pays.

M. Stafford: La police s'opposait aussi à l'abolition de la peine capitale et voyez ce qui est arrivé.

M. Turner (Ottawa-Carleton): La peine capitale ne contribuait pas au crime organisé.

[Texte]

[Interprétation]

● 1235

Mr. Stafford: Yes. In all your statements, you seem to prejudge what will happen. Why are the jockey clubs so opposed to off-track betting? In the brief they submitted to you why were they so willing to take over?

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I think you should ask the jockey club. I have the brief. You read the brief.

Mr. Stafford: You were quite willing to read out the letters from the attorney generals.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): If the chairman gives you consideration and we can get you on this committee, Mr. Stafford, you are quite at liberty to read the brief of the Jockey Club into the record.

Mr. Stafford: However, as I keep saying, you were quite willing to read the letters of the attorney generals in here.

Mr. Turner (Ottawa-Carleton): I felt it was my duty to do so.

Mr. Stafford: All of which is prejudgment.

The Chairman: Are there any further questions? Gentlemen, it is twenty-five to one. We could start with Commissioner Silk and the officials from the OPP, or we could wait until 3.30 p.m. What is the wish of the Committee?

The meeting is adjourned until 3.30 p.m.

AFTERNOON SITTING

● 1545

The Chairman: Gentlemen, I think it would be in order to start hearing witnesses. I will ask Commissioner Eric Silk, Q.C., of the Ontario Provincial Police, to come to the table, please. Chief Superintendent Don Nichols, Ontario Provincial Police, come to the table, please, and Chief Inspector Jack Hatch as well.

I think that the best way to conduct this would be to hear a brief statement from the Commissioner; then we can pose questions to him and if some of these questions cannot be answered by the Commissioner, perhaps he could direct them to the Chief Superintendent or the Chief Inspector.

Mr. E. H. Silk (Commissioner, Ontario Provincial Police): Thank you sir. May I explain why only three of us are present today. It was said that there would be four from the Ontario Provincial Police. In fact,

M. Stafford: Oui. Dans toutes vos déclarations, vous me semblez prévoir ce qui arrivera. Pourquoi les clubs de jockeys s'opposent-ils aux paris hors piste? Dans le mémoire qu'ils vous ont présenté, pourquoi veulent-ils tellement prendre les choses en main?

M. Turner (Ottawa-Carleton): Je crois que vous devriez le demander à ces clubs. J'ai le mémoire. Lisez-le.

M. Stafford: Vous étiez tout disposé à nous lire les lettres des procureurs-généraux.

M. Turner (Ottawa-Carleton): Si le président y consent et que nous pourrions vous prendre au Comité, vous avez toute liberté de lire officiellement le mémoire du Jockey Club.

M. Stafford: Toutefois, comme je le disais, vous étiez tout disposé à nous lire les lettres des procureurs généraux.

M. Turner (Ottawa-Carleton): J'estimais que c'était là mon devoir.

M. Stafford: Tout cela n'est que préjugé.

Le président: Y a-t-il d'autres questions. Messieurs, il est 12 h. 35. Nous pourrions déjà demander au Commissaire M. Silk et aux autorités de l'OPP de venir témoigner, ou nous pouvons attendre à 15 h. 30. Que désire le Comité?

La séance est levée jusqu'à 15 h. 30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: Messieurs, je pense qu'il conviendrait d'écouter des témoins. Je demanderais à M. Eric Silk, C.R., commissaire de la Police provinciale de l'Ontario de se présenter. Le surintendant en chef, M. Don Nichols de la Police provinciale de l'Ontario et l'inspecteur en chef, M. Jack Hatch, veuillez vous présenter.

La meilleure façon de commencer serait une brève déclaration du commissaire, ensuite on pourrait poser des questions.

S'il n'y peut pas répondre, on pourrait éventuellement s'adresser au surintendant en chef ou à l'inspecteur en chef.

M. E. H. Silk (commissaire, Police provinciale de l'Ontario): Puis-je vous expliquer pourquoi il n'y a que trois de nous ici présents. On a dit qu'il y aurait quatre personnes de la Police provinciale d'Ontario, mais en

[Text]

Inspector Wilson of Metropolitan Toronto came down with us; he will be heard from later.

I have here the Chief of our Anti-gambling Squad, Chief Inspector Hatch, who is on my immediate right. I should explain at this point that my Minister, Mr. Wishart, who has expressed our position so well was briefed by Assistant Commissioner Graham.

Assistant Commissioner Graham is in hospital; otherwise he would be here in my place, but I have with me his second-in-command, Chief Superintendent Nichols.

Chief Superintendent Nichols is in charge of the Special Services Division. I want to mention that because the Special Services Division has groups of investigators in various specialized fields, gambling, car theft, precious metal theft, rackets and so on. Their services are available, not only to the Ontario Provincial Police, but also to all of the municipal forces of the province in the investigation of serious crime.

I think that I can be reasonably brief. We are convinced from the knowledge we have of how organized crime is presently functioning in Ontario, that if any of these off-track betting shops are permitted, then organized crime will move in and will move in quickly, and in a manner which is difficult to detect.

In the first place, there will be the muscling-in process where the licences are threatened. They are threatened and they are afraid for their lives and limbs and for their families. Once this takes place and they have an unwilling partner, they would love to get out, but they cannot get out: it is too late.

There is another manner in which organized crime can move into the field and that is by having a front man, a young man who does not yet have a criminal record; he would be placed in the front—there is no written agreement, I do not need to explain that to you, gentlemen—and this would in fact be an operation of the gangsters with the front man appearing.

We know—and Chief Hatch and Inspector Wilson will be able to give instances, if you wish—that this business attracts known criminals.

One of the briefs that was handed to me this morning contains this statement on page 3:

The fact is that the elaborate system of records which must be kept to carry on a messenger service make policing ridiculously easy and is the worst possible environment for an illegal book-making operation.

I cannot agree with this in any sense. This is from a brief handed to me this morning entitled:

Brief to be submitted to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs . . .

of the Canadian Pari-Mutuel Messengers Association.

Mr. Gervais: Could you tell us who handed this to you?

[Interpretation]

fait, l'inspecteur Wilson de la police métropolitaine de Toronto est venu avec nous. On l'entendra plus tard. Aussi présent, l'inspecteur en chef M. Hatch de l'équipe contre le jeu, qui se trouve à ma droite. Je devrais expliquer que mon ministre M. Wishart a fait présenter notre mémoire par le commissaire adjoint, M. Graham.

Le commissaire Graham est à l'hôpital, autrement il aurait bien voulu venir à ma place. Il y a aussi le surintendant en chef M. Nichols qui est chargé de la Division des services spéciaux. Je voudrais mentionner que parce que cette Division qui a un groupe d'enquêteurs dans divers domaines spécialisés comme le jeu, le vol d'automobiles, autres vols de métaux précieux, etc., leur service ne sera pas seulement accessible à la police provinciale de l'Ontario mais à tous les services de la police municipale de la province pour faire enquête sur les délits graves.

Je serai assez bref. Nous sommes convaincus d'après les connaissances que nous avons à propos du crime organisé, comment cela fonctionne habituellement en Ontario, le crime organisé interviendra assez rapidement de manière qui est très difficile à repérer. Tout d'abord, il y aura l'intimidation où le détenteur d'une licence est menacé et il a peur de risquer sa vie et celle de sa famille. Une fois cette étape est franchie, il aimerait sortir de cette activité mais en vain, il est trop tard. Il y a d'autres manières sur lesquelles le crime organisé peut intervenir, c'est-à-dire par un jeune homme ne possédant encore aucun casier judiciaire, il sera sur le front—il n'y a pas d'entente, je n'ai pas besoin de vous expliquer cela et ce sont en fait, les opérations des gangsters en général. Nous savons et M. Hatch et de l'inspecteur M. Wilson pourront le confirmer si vous le désirez, que cette entreprise attire des criminels connus.

On m'a remis un document ce matin où on lit à la page 3 que:

Le système perfectionné de casier doit être maintenu pour faire fonctionner un service de messagers. C'est le pire des milieux pour rendre possible une comptabilité illégale.

Je ne suis pas d'accord du tout. C'est un extrait d'un mémoire qui m'a été remis ce matin à ce sujet intitulé: mémoire à distribuer au Comité permanent de la justice et des affaires juridiques de la part de l'Association canadienne des messagers du pari-mutuel.

M. Gervais: Pourriez-vous nous indiquer qui vous a remis ce mémoire?

[Texte]

● 1550

Mr. Silk: I believe it was Mr. Golden.

I want to refer to a few other matters which would be very difficult to police. One example is where the operator of a shop receives large amounts on the favorite. The favorite will probably pay \$2.20 on a \$2 ticket and the temptation will be very great in many cases not to place the bets, but to keep all the \$2 bets, because in the event of the favorite coming in there will only be 20 cents lost in each. It is a tremendous temptation.

There is another temptation; we know that some of those in the business at present have already yielded to it. This is where a long shot comes in: the temptation is to say, "I am sorry, your bet was not placed." This, gentlemen, would be a ready-made front for bookie operations. When someone says it is easy to police, he may be thinking of a single operation, but you must think of this: the figure of 220 shops in Ontario as of May 1 and I understand that that figure is low now; there are substantially more than that at present. It is almost impossible to keep track of the number of people who are working out of each of those shops.

I say to you, respectfully, that it is virtually impossible to police many aspects of the operation that would take place were the Bill not to go through: first, to determine where organized crime has moved in; second, to keep known criminals out where there is either the duress to which I have referred or a front man; third, to determine whether bets are placed or not, and you will hear more about that, including systems of code and communications on the telephone that is already being perpetrated by those engaged in off-track betting; fourth, determine whether bets are placed or not; fifth, and perhaps most important of all, the difficulty of separating, if you have a licensed shop off-track betting operations from bookie operations.

Someone used the expression "paraphernalia". The same devices are used. I have not very much more to say. I would say we feel very strongly that if we are to do a job of policing we need the present legislation. It has been said that there will be some changes to it, but I would like to point out to you that even with the present legislation the job of the police is still very difficult because of the difficulty of proving consideration.

As you will note, consideration is used in the draft Bill, in both versions of it. Indeed, that may in a sense seem to be playing into the bookie's hands because the bookie says, "There is no consideration here," and so he defeats the charge.

Gentlemen, in conclusion, so far as my evidence as Chief is concerned, I would like to say that the Ontario Police Commission—and that is to be distinguished from the Ontario Provincial Police; I do not

[Interprétation]

M. Silk: Je pense que c'est M. Golden. Je tiens à parler d'autres questions qui sont très difficiles à régler, tout d'abord lorsque le propriétaire d'une maison de paris reçoit une forte somme, il paie \$2.20 sur un billet de \$2. Il sera fortement tenté dans de nombreux cas de ne pas placer ces paris mais de garder tous les paris de \$2. parce que s'il y en a un qui gagne il n'y aura que 20¢ de perdu de chaque billet.

C'est une grande tentation. Il y a une autre tentation et nous savons que certains ont déjà cédé à cette tentation. Alors, on est donc tenté de dire que le pari n'a pas été marqué. Cet homme sera un homme idéal pour les opérations de teneurs des livres et lorsqu'on dit c'est facile à réglementer il ne pense qu'à une opération, mais il ne faut pas oublier qu'il y a 220 magasins en Ontario au 1^{er} mai et je crois que c'est très bas car il y a actuellement plus que cela.

Le nombre de ceux qui vivent de ces magasins est impossible à déterminer. Alors, je vous déclare, qu'il est pratiquement impossible de régir les nombreux de l'entreprise qui se déroulerait si le bill était repoussé. Tout d'abord, pour déterminer où se trouvent les lieux d'activités du crime organisé; deuxièmement, comment écarter les criminels connus, et troisièmement, de déterminer si les paris sont placés ou non; et vous avez entendu parler des systèmes de communications téléphoniques déjà utilisés par ceux qui se consacrent aux paris hors pistes, quatrièmement, pour déterminer si les paris sont placés ou non, cinquièmement, la difficulté la plus importante de dissocier les paris hors pistes des paris en teneur de livre.

Quelqu'un employait l'expression «affaires». Les mêmes dispositifs sont employées. Je n'ai rien de plus à ajouter, sauf pour dire qu'il est presque indispensable de mettre en vigueur cette mesure législative pour faire un bon travail. On a dit qu'il y aura des modifications et je tiens à vous dire que, même si la loi actuelle est bonne, le travail de la police est très difficile, parce qu'il est difficile de prouver qu'il y a un cas de contrepartie. Vous savez que le mot «contrepartie» figure dans les deux versions du nouveau projet de loi. En effet, cela semble être une intervention dans le travail du comptable parce qu'il dira toujours qu'il n'y a pas de contrepartie et l'accusation peut être écartée. Messieurs, pour terminer mon témoignage, je dois dire que la commission de la police de l'Ontario qui n'est pas à confondre avec la Police provinciale de l'Ontario qui est un organisme distinct mais possède

[Text]

think I need to enter into that— is a separate body that has certain supervisory jurisdiction over the municipal forces. They have a separate intelligence unit in which we all participate.

Chief Mackey of Metropolitan Toronto and some of the other Chiefs and myself have put together special task forces to combat organized crime in Ontario. We have at least two projects that are going on at present and we have our hands full. I must say to you honestly and forcefully that I feel, and I am sure Chief Mackey feels the same way, that if this Bill does not go through we are substantially set back with regard to controlling what is commonly known as organized crime in Ontario.

Mr. Chairman, I think that is all I have to say, unless there are some questions.

● 1555

The Chairman: Thank you, Commissioner, Are there any questions? Perhaps it would be in order now to hear from the Chief Superintendent.

Mr. Stafford: Did you ask for questions here?

The Chairman: I asked the members of the Committee if they had any questions.

Mr. Stafford: If they have none, I do.

The Chairman: Mr. Stafford.

Mr. Stafford: Did you know that in London, England, after off-track betting was made legal in 1961, the number of arrests was cut down from 3,814 the year before to only 9 the year after?

Mr. Silk: I have no knowledge of the English situation.

Mr. Stafford: If off-track betting worked there to that extent, it probably would work in the same way in Canada.

Mr. Silk: Some of the other witnesses may be able to answer sir; I cannot.

Mr. Stafford: I take it from what you said you have not made a very good investigation of what has happened in other countries where it has been made legal. Is that right? You have not made an investigation in other countries?

Mr. Silk: No, I am speaking of conditions in this country with which we are quite familiar.

Mr. Stafford: there are certain presumptions that are made under the law when you are trying to get evidence to take a book-maker to court now, are there

[Interpretation]

un certain pouvoir de juridiction sur l'administration des forces de police municipales. Ils ont un service de renseignements séparé auquel nous participons. Le chef Mackey de la police métropolitaine de Toronto et certains autres chefs, ainsi que moi-même nous avons des équipes spécialisées pour combattre le crime organisé en Ontario. Nous avons du moins deux projets qui se réalisent actuellement. En toute honnêteté, je dois vous dire: j'estime, ainsi que le chef Mackey, que si ce bill est repoussé, la répression du crime organisé souffrira un sévère contrecoup en ce qui concerne le contrôle du crime organisé en Ontario. M. le président, je pense que c'est tout ce que j'ai à dire, à moins qu'on me pose certaines questions.

Le président: Merci, monsieur le commissaire. Y a-t-il des questions à poser? On pourrait peut-être entendre le surintendant en chef.

M. Stafford: Avez-vous posé des questions?

Le président: J'ai demandé aux membres du Comité s'ils ont des questions.

M. Stafford: S'il y a personne, moi, j'ai des questions.

Le président: M. Stafford.

M. Stafford: Savez-vous qu'à Londres en Angleterre après avoir légalisé en 1961 les paris hors pistes, qu'on a réduit le nombre d'arrestations de 3,814, l'année précédente à 9.

M. Silk: Je ne connais pas la situation en Angleterre.

M. Stafford: Si le paris hors piste y a fonctionné dans une telle mesure, cela pourrait aussi bien fonctionner au Canada.

M. Silk: Certains autres témoins pourraient peut-être répondre.

M. Stafford: Je conclus de votre exposé que vous n'avez pas fait une enquête assez approfondie pour savoir ce qui se passe dans d'autres pays, où la chose est rendue légale. Est-ce correct? Vous n'avez pas fait enquête dans d'autres pays.

M. Silk: Je parle des conditions d'ici, des conditions que nous connaissons assez bien.

M. Stafford: Il y a certaines stipulations dans la loi lorsqu'il s'agit de recevoir des témoignages et pour accuser un teneur de livres. Par exemple le nombre de

[Texte]

not? For instance, the amount of traffic that goes into a room; police often bug lines; they break down doors to get in. It is presumed in court—it has been a few years since I have had one; since before I have been in politics—that if the door is locked or barred there must have been some reason for its being barred, and so on. They are presumptions that are not the case in many other criminal cases, are they not? In other words, the police have a much easier time.

Mr. Silk: Chief Hatch is more familiar with the law than I am, Mr. Stafford.

The Chairman: Perhaps, Mr. Stafford, if you would like to direct some of your questions which are of a specific nature to the other witnesses it would be quite in order. It might be more helpful.

Mr. Stafford: Would any one of the four of you like to answer that?

Chief Inspector J. Hatch (Ontario Provincial Police): I am Chief Inspector Hatch of the Ontario Provincial Police. In answer to your question about presumption, there are certain facts that have been ruled on so far as the Criminal Code is concerned with regard to evidence of book-making. That the door is locked does not constitute the fact that the place is a book-making establishment. There must be other means and other evidence.

Mr. Stafford: What I meant to say was that certain things are taken into consideration if no other evidence is available, such as the delay in opening a door even, special locks are brought into evidence, a piece of a paper that was burned maybe on a ashtray before, which in other cases would mean very little. What I am trying to say is that there are certain presumptions made which are in some ways not too consistent with the law in other directions.

Chief Inspector Hatch: Speaking strictly of book-making conditions and evidence, the pattern of book-making is fairly permanent because the situation is the same in each establishment, except that there may be variations with regard to the type of paper used. It might be dissolvable, it might be flash paper, it could be ordinary tissue paper. It could be that they keep a candle lit at the premises while they are doing their business. There are many, many variations.

I recall a case where it was 104 degrees in the shade and the fellow had a candle burning on a table and he was using flash paper. The presumption was that the candle was used to burn the flash paper.

Mr. Stafford: You talk about organized crime in Canada. What did the Attorney General say about the existence of organized crime and the Mafia in a statement he gave some time ago?

[Interprétation]

transactions qui se passent, pour les policiers qui demandent des tables d'écoute. Ils enfoncent la porte et entrent. Les vraies options, qui ne relèvent pas d'autres cas criminels, à savoir que la tâche de la police est plus facile.

M. Silk: M. Hatch est plus au courant de la loi que moi.

Le président: Pourriez-vous poser la question assez particulière à d'autres témoins. Cela sera plus utile.

M. Stafford: Y a-t-il quelqu'un parmi vous quatre qui aimerait répondre.

M. J. Hatch (Inspecteur en chef de la Police Provinciale de l'Ontario): En réponse à votre question des présomptions, il y a eu certaines dispositions du code criminel à propos du teneur de livres. Si la porte est fermée cela ne veut pas dire qu'il s'agit d'un établissement du teneur de livres. Il doit y avoir d'autres moyens et d'autres témoignages.

M. Stafford: Ce que je voulais dire c'est qu'on tient compte de certains facteurs si d'autres témoignages n'étaient pas disponibles comme le retard qui intervient avant l'ouverture de la porte, pour voir que les billets de paris peuvent être roulés, qui en d'autres cas, seraient insignifiants. Ce qui veut dire qu'il y a, qu'on fait certaines présomptions qui sont incompatibles avec d'autres orientations.

M. Hatch: Vous parlez des preuves concernant la tenue de livres et les évidences. La structure en est assez constante parce que la situation est la même dans chaque établissement sauf qu'il y a des variantes à propos des documents. Il y a beaucoup de variations. Je me rappelle lorsqu'il faisait 104 degrés à l'ombre et le type avait une bougie sur la table. On aurait l'impression que la bougie était utilisée pour brûler le document.

M. Stafford: A propos du crime organisé, au Canada, qu'est-ce que le procureur général, disait à propos du crime organisé et de la mafia, il y a quelque temps?

[Text]

[Interpretation]

Mr. Silk: I do not memorize what the Attorney General does and I do not think my people do.

M. Silk: Je ne me rappelle pas ce que le procureur général a dit.

Mr. Stafford: I do not think you can answer for the others.

M. Stafford: Je ne pense pas que vous pouvez répondre pour d'autres.

The Chairman: Perhaps a better way to handle this line of questioning, Mr. Stafford, would be redirect your questions to the Commissioner. Mr. Hatch and Mr. Nichols, I believe, are going to give statements. Perhaps after the statements your question might be more in order.

Le président: La meilleure façon de poser vos questions, ce serait d'adresser vos questions au commissaire. Monsieur Hatch et M. Nichols pourraient nous faire une déclaration.

Mr. Stafford: Mr. Silk offered the suggestion that he did not believe the others knew the answer. I am asking you once again what the Attorney General himself said about organized crime, because that formed quite a part of your original statement. What did the Attorney General say about organized crime? Surely these high officials in the police forces would look and see what the Attorney General had said.

M. Stafford: Il a prétendu que les autres ne connaissent pas la réponse, et je vous demande encore: qu'est-ce que le procureur général lui-même a dit à propos du crime organisé? Je pense que cela faisait partie de votre déclaration initiale. Qu'a-t-il dit, le procureur général?

Mr. Silk: I believe we are here to help you if we can, sir, not to be tested.

I did not come prepared to be cross-examined on what my Attorney General has said in the past.

M. Silk: Il y a certainement des officiers de la police qui peuvent vérifier ce que le procureur général avait déclaré. Je pense que nous sommes ici pour vous aider et non pas pour être examinés. Je ne suis pas venu pour un interrogatoire sur ce que le procureur général a dit.

Mr. Stafford: You were the one who mentioned organized crime, sir, and I am asking you, can any of the three men with you repeat the gist of the statement that the Attorney General made about the existence of organized crime in this province?

M. Stafford: Mais, c'est vous qui avez parlé du crime organisé. Et je vous demande si aucun des trois témoins, qui vous accompagnent, pourrait répéter ce que le procureur général a dit à propos de l'existence du crime organisé dans la province.

Mr. Silk: Would it be helpful if you told us what it was?

M. Silk: Serait-il utile si vous nous disiez de quoi il s'agit?

Mr. Stafford: I am just asking if any of the four of you know. I think I can get a press clipping later on to show that. Do any of you know?

M. Stafford: Je vous demande simplement si l'un de vous quatre saurait. Je pense que je pourrais avoir l'article du journal à ce sujet. Vous le savez?

Mr. Nichols: No.

M. Nichols: Non.

Inspector John Wilson (Metropolitan Toronto Police): I am Inspector John Wilson, Metropolitan Toronto. I have read so many comments on organized crime that perhaps if I heard what the Attorney General said it may jog my memory. I cannot help you any further than that. I am sorry.

M. Wilson (Police métropolitaine de Toronto): J'ai lu tellement de commentaires sur le crime organisé que je pourrais peut-être me rappeler de ce qu'il a dit si l'on me dit de quoi il s'agit. Je ne peux pas vous dire rien de plus. Je suis désolé.

Mr. Stafford: Even since this appeal case, the Attorney General made a statement that there is over, I think, \$1 billion of illegal betting going on in Ontario right now. Did he not?

M. Stafford: Même depuis cet appel, le procureur général a fait la déclaration qu'on faisait environ un milliard de paris illégaux dans la province d'Ontario, n'est-ce pas?

Mr. Wilson: That sounds familiar, yes.

M. Wilson: Il semble bien, oui.

Mr. Stafford: I put it to you that the way the matter exists right now the bookmakers, the original bookmakers, have more to lose than anyone else because other people would be stepping in carrying on

M. Stafford: Je vous déclare que la façon dont les choses se passent en ce moment, les preneurs aux livres ont plus à perdre que toute autre personne, parce que d'autres viendraient continuer à gérer les affaires.

[Texte]

business. For years everyone has known in a place like London or even St. Thomas or Toronto or Windsor that you can go in and place a bet at any time without any trouble at all?

Mr. Wilson: My experience in the short time off-track betting establishments have been operating is that they have not hurt the bookmaker. They welcome them and, if necessary, I feel certain they will move in and take over.

Mr. Stafford: This is what you think. Would not the statement of the Attorney General make this a possibility because a statement of the Attorney General and even our Minister of Justice stating what they intended to do about this would actually keep many decent people from entering this type of business. Would it not? I put it to you that the statements of the Attorney General of Ontario and the Minister of Justice have already—If that is the case that has done more than anything else to make it possible. Do you agree with that?

Chief Inspector Hatch: I think to go back to your original statement you are referring to off-track betting shops and you are referring to bookmakers and there is entirely . . .

Mr. Stafford: That is right. The off-track betting shops as they exist today . . .

The Chairman: Excuse me, I think if we are going to get any semblance of order here and get any results from the witnesses, it might be better at this time for the Chief Inspector and the Inspector to make their statements and then you would be free to examine them. Chief Inspector Hatch?

Chief Inspector Hatch: We were involved in the original Gruhl case and at that time the prosecution went ahead. You know the results and that is the reason we are here today. Since the off-track betting shops have been opened they have multiplied. The first six months there were very few. Following that they multiplied very rapidly. We have tried to keep a close check on all the operations as they began and many of these operators appear to be the honest type. We have found through checking the convicted bookmakers have taken over and are most prevalent throughout the province in the large established off-track betting shops. Further, we have found, as a result of investigation that members connected to off-track betting shops appeared at the race track immediately following every race; they would scurry around and pick up claim tickets from the ground. This had never been observed before when any persons

[Interprétation]

Depuis de nombreuses années, tout le monde sait qu'à un endroit comme London, St-Thomas, Toronto ou Windsor, on peut aller placer un pari clandestin sans difficulté.

M. Wilson: Mon expérience depuis la courte existence des établissements pour paris hors pistes me dit qu'ils n'ont pas nui aux preneurs aux livres. Les preneurs aux livres accueillent bien ces établissements et, si nécessaire, je suis sûr qu'ils en prendront charge.

M. Stafford: C'est là votre opinion. Est-ce que la déclaration du procureur général ne rend pas cela très possible? Lui-même et le ministre de la Justice ont déclaré ce qu'ils avaient l'intention de faire. Est-ce que cela ne découragerait pas les gens honnêtes à s'adonner à ce genre de commerce? Je vous dis que les déclarations du procureur général de l'Ontario et du ministre de la Justice ont déjà manifesté leurs intentions. Si tel est le cas, cela contribue à rendre cette chose possible plus que toute autre chose. Êtes-vous d'accord?

M. Hatch: Pour en revenir à votre déclaration originale, je crois que vous faites allusion aux installations pour paris hors piste, que vous faites allusion aux preneurs aux livres, et qu'il y a complètement . . .

M. Stafford: C'est exact. Les établissements pour paris hors piste, dans leur forme actuelle . . .

Le président: Je pense que si nous voulons obtenir un peu d'ordre dans cette affaire et des résultats de la part des témoins, il vaudrait peut-être mieux que le surintendant en chef et l'inspecteur en chef fassent leurs déclarations. Ensuite, on pourrait les questionner. Inspecteur en chef Hatch?

M. Hatch: Nous nous sommes occupés du cas original Gruhl, et à ce moment-là, la poursuite en justice est allée de l'avant. Vous en savez les résultats, et c'est la raison pour laquelle nous sommes ici aujourd'hui.

Depuis leur ouverture, les établissements pour paris hors piste se sont multipliés. Il y en avait très peu dans les premiers six mois. Ensuite ils se sont multipliés très rapidement. Nous avons essayé de suivre de près ce genre de commerce et il nous a semblé que la plupart de ces établissements étaient honnêtes. Nous avons découvert, sur vérification, que les preneurs aux livres criminels avaient pris charge dans la plupart des gros établissements pour paris hors piste. Nous avons constaté, de plus, à la suite de notre enquête, que les membres de ces établissements se rendaient aux pistes après chaque course et ramassaient des billets que l'on avait laissé tomber dans ces endroits. Ceci n'a jamais été vu auparavant dans les cas où l'assistance était

● 1605

other than children were attending. Also, we have had two complaints, one was just west of Toronto in

restreinte aux enfants. On a eu deux plaintes dont l'une à l'ouest de Toronto, dans laquelle un homme

[Text]

which a man had wagered in an off-track betting shop. His takes for the day should have been around \$700. When he went to collect he was told that they were very sorry they were unable to get the wager down for him.

There was another recorded case in the Windsor Star of February 5, 1969 in which a doctor had wagered a \$40 bet with a messenger service and he should have won in the neighbourhood of \$283. When he went to collect his money he was told that the wager had not been placed.

These are incidents that have come to our attention and we know that there is no way of supervising; there is no way of getting at the root of it. We know the convicted bookmakers of the past have gradually worked their way into the prominent booking areas.

In 1962, the Ontario Royal Commission on Crime investigations exposed that there had been many methods utilized by the criminal element to gain control of gambling establishments in which strong-arm methods were used. It has not passed. Recently within several miles of this particular city a man was belaboured with a baseball bat. He had both arms broken. It was an attempted takeover of a book-making establishment. I tell you this for the mere fact that it shows what organized individuals would do to gain control.

It is an understood fact that all gambling and prostitution in a country, in the province of Ontario, pays for a lot of other crimes. It is the basic part, the fundamental breeding ground for major crime. When you have this type of operation, you also have corruption amongst police officials, other officials and politicians.

The Chairman: Thank you very much Chief Inspector Hatch. Inspector John Wilson, the Head of the Morality Squad, Metro Police in Toronto.

Inspector Wilson: Perhaps, gentlemen, I should qualify myself just a little more.

For twenty-four years I have been a policeman and a great part of that time has been spent in the enforcement of anti-gambling in in Metropolitan Toronto. I have assisted in two cases involving international conspiracies as well as some smaller conspiracies involving bookmaking within Canada. I should also state that when I was invited here, the reason was not quite clear in my mind. What I have to say may sound rather hodge-podge but they are problems we face as law enforcement officers in enforcing what is an offence under the Canadian Criminal Code.

Dealing with our situation with the off-track betting shops, first of all, the better has no guarantee that his bet will be placed at the track. We have had many instances in the city of Toronto where bookmakers have approached agents offering thousands of dollars for a half interest in the business they are

[Interpretation]

avait parié à un établissement pour paris hors piste. Il aurait dû faire un projet de \$700; lorsqu'il est allé chercher son argent, on lui a dit que l'on avait pas pu placer son pari.

Il y a aussi un autre cas mentionné dans le *Windsor Star* le 5 février 1969. Un médecin avait parié \$40 et il avait confié son pari à un service de messagers. Il aurait dû gagner environ \$283. Lorsqu'il est allé percevoir ce gain on lui a dit que le pari n'avait pas été fait. Ce sont des incidents que l'on nous a signalés. Nous savons qu'il n'y a pas moyen de contrôler ce genre d'opération, d'aller à la racine du mal. Nous savons que les preneurs aux livres ayant un dossier criminel se sont infiltrés peu à peu dans ce genre d'établissement.

En 1962, la Commission royale d'enquête de l'Ontario sur le crime a déclaré qu'on utilisait des méthodes différentes dans les milieux criminels pour contrôler les établissements de jeu. On utilisait la force parfois. Récemment, à quelques milles de cette ville, un homme a été roué de coups avec un bâton de baseball. On lui a cassé les deux bras. On essayait de prendre le contrôle d'une maison de paris. La raison pour laquelle je vous dis cela, c'est pour vous montrer comment les criminels organisés s'y prennent pour prendre le contrôle de ces maisons. Il est admis d'ores et déjà que le jeu et la prostitution dans un pays, et même dans la province d'Ontario, ouvre la porte à de nombreux autres crimes. C'est là le fondement même du crime organisé. Dans ce genre d'activités il peut y avoir de la corruption chez la police, chez les policiers et chez les fonctionnaires.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Hatch. L'inspecteur John Wilson, chef de l'équipe de la moralité de la police de Toronto.

M. Wilson: Messieurs, je me présente. Je suis policier depuis vingt-quatre ans. La plupart du temps je me suis occupé du contrôle des maisons de jeu dans la ville de Toronto. J'ai participé à la découverte de deux complots internationaux, et à la découverte de complots de moindre importance se rapportant à des établissements de paris au Canada. Je dois aussi vous dire que lorsque l'on m'a invité à venir ici, je n'étais pas tout à fait certain pourquoi on l'avait fait. Ce que j'ai à dire peut vous sembler un peu confus, mais il s'agit de problèmes que nous avons à régler en tant qu'agents de police relativement aux crimes commis contre le Code criminel.

En ce qui concerne les maisons de paris hors piste, le parieur n'a aucune garantie que l'on va placer son pari. On a eu connaissance d'un grand nombre de cas dans la ville de Toronto où les preneurs aux livres ont offert à des agents des milliers de dollars pour participer à leur commerce. Nous savons aussi que ce genre d'acti-

[Texte]

[Interprétation]

● 1610

operating; that is, the off-track betting business. We also know some operators use codes over the telephone whereby a certain percentage of the bets collected may be placed at the track. If the operator feels so disposed, he will tell his runners not to put any more bets at the track because he intends to book them.

It was said earlier that the off-track betting shops in Toronto number 120. This is now closer to 200.

It does not hurt the bookmakers. They welcome it and it assists their operation.

One method that assists is that the known bookmaker can get an innocent party, a front, to operate a shop, accept legally placed bets which takes the traffic away from the illegal bookmaker and, of course, provides a cover so that he can operate more safely.

As Chief Inspector Hatch stated earlier we have many snoopers employed by agents in the City of Toronto to attend at the track. Actually they are in competition with the cleaning staff there who get the most tickets. They return these to the shop, produce them to their bettors and say these bets have been placed. In most cases in Toronto the agent of the operator does not know who the runner is. Some make the mistake of turning over all moneys and all records of bets taken at that location to the runner. This, of course, leaves the store operator in a rather precarious position.

We also know many bets that are placed at the agencies are not going to the track. We have at least 20 operating in the City of Toronto at the present time with criminal records. Those are the ones that we know with criminal records. Under the present set-up they are back in operation for the biggest bookmakers in Toronto. They can sit either in a barricaded room, or almost right out in the street with a sheet for horses running all over North America with complete impunity if they say those bets are being placed with the track.

We have numerous complaints where the operator has not stated to the bettor he has not been able to place the bet at the track. We have proof short of convicting the man in court of bookmaking that the bet has been placed and the operator on occasion has pocketed sums well over \$100 on the individual bet.

We have had personnel from other large Canadian cities visit an operator in Toronto and ask for the complete rundown on his business. We do not know why, but we suspect this man could be revisited by strong-arm men to take over a certain percentage of his business. If I may I would like to give some instances of the bookmaker's operation in the City of Toronto. They are not all gentlemen. Bookmakers who are also engaged in numerous other criminal activities have their clients so deathly afraid that on

vité se poursuit par code ou téléphone; on fait connaître alors un certain pourcentage des paris qui peuvent être placés à la piste. Si le preneur aux livres est disposé en ce sens, il dit à ses messagers de ne plus placer de paris à la piste, parce qu'il a l'intention de les prendre aux livres. Comme on l'a dit au début, les établissements pour paris hors piste qui existent à Toronto se chiffrent à 120; mais un chiffre plus réaliste serait 200. Cela ne nuit pas aux preneurs aux livres, cela les aide dans leurs activités.

Une façon utile est que les bookmakers connus engagent une personne innocente pour gérer un magasin et accepter les paris tout en restant eux-mêmes à couvert de la loi. Comme l'inspecteur en chef l'a déjà dit, beaucoup de fureteurs qui travaillent pour des agents de la ville de Toronto, fréquentent les pistes. Ils font concurrence aux balayeurs. Ils ramassent les billets et ils s'assurent que ces paris ont bien été placés. La plupart du temps à Toronto, l'agent de l'exploitant ne sait pas qui est le coureur. Il y en a qui font l'erreur de donner toutes les sommes d'argent au coureur ainsi que les billets, ce qui laisse le propriétaire du magasin dans une position précaire. Nous savons qu'un grand nombre de ces paris ne sont pas placés à la piste. Nous en connaissons environ vingt à Toronto qui ont un dossier judiciaire. Dans les circonstances présentes, ils sont de nouveau en train de travailler pour les plus grands bookmakers de Toronto. Ils peuvent rester enfermés dans une salle ou se promener dans les rues. Ils peuvent impunément accepter des paris s'ils disent qu'ils vont placer ces paris à la piste.

Nous avons reçu de nombreuses plaintes disant que cette personne n'a pas dit au parieur qu'il ne lui a pas été possible de placer le pari à la piste; nous avons des preuves, mais pas suffisamment pour faire comparaître la personne en cour, à l'effet que des paris ont été placés et que le messager a parfois empoché des sommes de quelques centaines de dollars sur des paris en particulier. Un exploitant de Toronto a reçu la visite de membres de notre personnel d'autres villes du Canada qui lui ont demandé un rapport sur son établissement. Nous ne savons pas pourquoi mais nous pensons que cette personne pourrait recevoir la visite de criminels qui utiliseraient la violence pour prendre contrôle de son établissement. Je voudrais vous donner des exemples de la façon dont fonctionnent les bookmakers à Toronto. Ils ne sont pas tous des anges. Les clients des bookmakers qui s'occupent d'autres activités criminelles ont tellement peur que dans

[Text]

occasion they have sent their wives and families out of the country. They have gone into hiding, they have deserted their families and as much as 15 to 18 months later they have been located by strong-arm men and had the boots put to them. We have numerous stories like this. They are related to the police and there is no way we can entice those gentlemen into court to give evidence. It is simply because they are afraid either for their own life, or the lives of their wives and families.

When I speak of organized crime I do not particularly include a Mr. Big. I do not think we have them in Canada. I do not think we want them. However, organized crime, where it takes a police department five to six years to get the principals, if we are lucky is a big enough problem and we do not need any more.

● 1615

If I may be permitted, I would state that in all the states in the United States of America only one state permits legalized gambling that is not bookmaking. I realize it is hearsay, but I do not think they are all untainted, criminal elements have moved into them. I would also like to mention that several states of the United States of America, the New England States in particular, have launched out on legal lotteries and on occasion have given it up, for what reason I am not too certain.

Last, but not least, when we are talking about bookmaking and comparing it to a country like England, I think we are in an entirely different situation in this country, because 75 per cent of the big bookmaker's money in not on the horses, it is on sports events of all types and 90 per cent of them take place in the United States of America. I think that is all I have to say gentlemen, thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Stafford.

Mr. Stafford: Is there one more witness to give evidence?

The Chairman: No.

Mr. Stafford: Inspector Wilson, how many convicted bookmakers can you name who are now operating off-track betting shops in Ontario?

Inspector Wilson: I can only speak of metropolitan Toronto with any authority, but I can think of five definite in the City of Toronto. There are 15 others with other types of criminal records.

Mr. Stafford: Another type of criminal record could include criminal negligence or impaired driving. There are many other things that hardly apply as a criminal record that would affect bookmaking would it?

[Interpretation]

certain cas, ils ont déjà envoyé leur femme et leurs enfants hors du pays. Parfois, ces gens désertent leur famille quinze ou dix-huit mois plus tard, des hommes armés les retrouvent et leur font violence. Nous entendons souvent des histoires pareilles. Nous n'avons aucune façon de faire venir ces gens devant les tribunaux pour témoigner parce qu'ils craignent pour leur propre vie ou pour la vie de leur épouse ou de leurs enfants.

Lorsque je parle du crime organisé, cela ne comprend pas les grands caïds. Je ne pense pas qu'il en existe au Canada. Nous ne voulons pas d'eux ici mais je pense au crime organisé. Parfois, la police doit mettre au moins cinq ou six ans pour dénicher les

grands coupables. Aussi, je dirais que parmi tous les états des États-Unis, il n'y en a qu'un qui permet le jeu organisé mais non pas le bookmaking. Je ne pense pas que ceux-là soient tous des innocents. Le crime organisé y a aussi mis son emprise. Quelques états des États-Unis, en partie dans la Nouvelle-Angleterre, on a fait la guerre aux loteries illégales puis, je ne sais pourquoi, ont abandonné la partie.

Enfin, lorsque nous parlons du bookmaking et que nous nous comparons à un pays comme la Grande-Bretagne, je pense que la situation est tout à fait différente ici parce que 75 p. 100 de l'argent qui passe dans les mains des bookmakers ne consiste pas en paris sur les courses de chevaux mais sur les événements sportifs qui se passent aux États-Unis pour la plupart du temps. C'est à peu près tout ce que j'ai à vous dire en ce moment, messieurs. Merci.

Le président: Merci monsieur l'inspecteur. M. Stafford.

M. Stafford: Y-a-t-il d'autres témoins à entendre?

Le président: Non.

M. Stafford: Monsieur l'inspecteur Wilson, combien de bookmakers pouvez-vous nous nommer qui ont été condamnés déjà et qui sont propriétaires d'établissements de paris illégaux à Toronto?

M. Wilson: Je peux seulement parler de la ville de Toronto. Je sais qu'il y en a cinq à ma connaissance à Toronto, il y en a quinze qui ont une autre espèce de casier judiciaire.

M. Stafford: On peut avoir un casier judiciaire pour négligence criminelle ou conduite dangereuse.

[Texte]

Inspector Wilson: I will qualify that by saying thefts, frauds, assaults and break and enters.

Mr. Stafford: Of those number you named, how many in the past two years were convicted? In fact, what would the average time be of the last conviction for one of the offences you named.

Inspector Wilson: Two definitely out of the five. There was one back six or seven years ago and the previous two I would not be certain.

Mr. Stafford: You mentioned that there was no guarantee a person's bet would be placed at the track. I put it to you, with a bookmaker there certainly was no guarantee, was there, but under this new messenger system there is much more guarantee that the bet will be placed at the track than there was before?

Inspector Wilson: No, sir, I cannot agree with that.

Mr. Stafford: In other words, you feel that none of these messenger services are betting at the track?

Inspector Wilson: No, sir.

Mr. Stafford: Did you think that a lot of the bookmakers before were taking the bets to the tracks?

Inspector Wilson: No, sir, I did not.

Mr. Stafford: I will ask you the question once more. Do you think there are more now?

Inspector Wilson: More which, sir?

Mr. Stafford: More bets being placed at the pari-mutuel system at the tracks.

Inspector Wilson: Relating strictly to off-track betting premises?

● 1620

Mr. Stafford: Yes. What percentage would you think is being bet at the tracks and what percentage is put in their pockets?

Inspector Wilson: I do not think I could answer that question.

Mr. Stafford: How much was bet in Ontario on the pari-mutuel betting, say, in 1968? Do any of you know that? Have you done any work on this?

Inspector Wilson: I have seen the figures . . .

Mr. Stafford: What are they?

[Interprétation]

M. Wilson: Je donnerai des précisions: il s'agit de vols, fraudes, voies de fait, vols avec effraction, attentat etc.

M. Stafford: Depuis deux ans, combien de ces personnes ont été condamnées? Quelle serait la sentence moyenne?

L'inspecteur Wilson: Deux sur cinq. Il y en a eu un il y a environ six ou sept ans, et pour les deux autres, je ne suis pas tout à fait sûr.

M. Stafford: Vous avez mentionné qu'il n'y avait aucune garantie que le pari soit placé à la piste; avec les bookmakers, il n'y avait pas de garantie, mais avec le nouveau système de messagers, il est beaucoup plus sûr que le pari soit placé.

M. Wilson: Non, je ne suis pas d'accord.

M. Stafford: En d'autres termes, vous pensez qu'aucun de ces services de messages n'offre de garantie?

M. Wilson: Aucun.

M. Stafford: Pensez-vous qu'auparavant les bookmakers plaçaient ces paris à la piste?

M. Wilson: Non.

M. Stafford: Dites-vous qu'il y en a plus maintenant?

M. Wilson: Plus de quoi?

M. Stafford: Plus de paris avec le système de paris mutuels aux pistes.

M. Wilson: Se rapportant uniquement aux établissements de pari en dehors du champ de course?

M. Stafford: Oui. Quel est le pourcentage de paris faits sur le champ de course et quel pourcentage empochent-ils?

M. Wilson: Je ne pourrais pas répondre à votre question.

M. Stafford: En 1968, quelles sont les sommes qui ont été pariées d'après le système de paris mutuels? Quelqu'un parmi vous est-il au courant?

M. Wilson: Nous avons vu les chiffres.

M. Stafford: Quels sont-ils?

[Text]

Inspector Wilson: ... for the past few years. I do not have them in front of me.

Mr. Stafford: Do any of the four of you know? Has the monthly pari-mutuel betting increased in the last few months over last year?

Chief Inspector Hatch: I would say, yes.

Mr. Stafford: If so, how much?

Chief Inspector Hatch: About 10 per cent.

Mr. Stafford: Would you have any idea what the total amount bet in Ontario in the pari-mutuel system last year was?

Chief Inspector Hatch: No, I would have to guess.

Mr. Stafford: What would you guess it at?

Chief Inspector Hatch: I would say it would be close to \$75 million.

Mr. Stafford: Seventy-five million dollars, so the figure given by the Attorney-General of a billion dollars worth of illegal betting with bookmakers in Ontario certainly is a far cry from the \$75 million of illegal betting as it is?

Chief Inspector Hatch: You are talking, Mr. Stafford ...

Mr. Stafford: All betting with bookmakers.

Mr. Hatch: Oh, with bookmakers.

Mr. Stafford: All betting with bookmakers.

Mr. Hatch: Oh, I thought you said through the pari mutuel ...

Mr. Stafford: That is what I say, that it is still a far cry. What percentage of that billion dollars the Attorney-General was talking about would you think he meant would apply to horses?

Chief Inspector Hatch: I would not have any idea what he would be thinking but I could assure you that he had some figure but I would not know what it was.

Mr. Stafford: In my criminal law experience I have defended gamblers and bookmakers and even discussed this matter with jockeys. Have you ever had any experience with jockeys, any of the four of you?

Inspector Wilson: I know them, but I have not ridden with them.

[Interpretation]

M. Wilson: Pour les deux dernières années? Je ne les ai pas ici.

M. Stafford: Quelqu'un de vous quatre le sait-il? Est-ce que les sommes que l'on parie tous les mois d'après le système de pari mutuel ont augmenté ces derniers mois par rapport à l'an passé?

M. Hatch: Je dirais que oui.

M. Stafford: De combien?

M. Hatch: De 10 p. 100 environ.

M. Stafford: Savez-vous quelles sommes ont été pariées d'après le système des paris d'assurance par rapport à l'année dernière?

M. Hatch: Non, je devrais y penser.

M. Stafford: Donnez-nous un chiffre approximatif.

M. Hatch: Je dirais près de 75 millions de dollars.

M. Stafford: Par conséquent le chiffre que le procureur général a donné de 1 milliard de dollars de paris illégaux chez les bookmakers de l'Ontario est certainement bien loin des 75 millions de dollars.

M. Hatch: Vous dites monsieur Stafford ...

M. Stafford: Tous paris avec les bookmakers.

M. Hatch: Ah, avec les bookmakers.

M. Stafford: Oui.

M. Hatch: Pardon, je pensais que vous vouliez dire par le pari mutuel.

M. Stafford: Je dis bien que c'est loin du chiffre avancé par le procureur général. Quel pourcentage de ce milliard de dollars dont parle le procureur général, à votre avis, s'appliquerait aux courses de chevaux?

M. Hatch: Je n'ai aucune idée des sources, il a mentionné un chiffre mais je ne sais pas lequel c'était.

M. Stafford: Dans mon expérience de droit criminel, j'ai défendu des joueurs, des «bookmakers» et même j'ai parlé de cette question avec le jockey. Est-ce que vous avez eu une certaine expérience avec les jockeys?

M. Wilson: Je les connais, mais je n'ai pas chevauché avec eux.

[Texte]

Mr. Stafford: Well, is it not correct that in order to keep... I do not imagine you would, your weight would sort of look after that!

I put it to you that jockeys and other interested people who bet a lot of money at the track, bet a lot of money on horses, only put a small percentage of it at the tracks and put the rest with illegal book-makers, especially when they are betting on a favourite, because that would keep the odds higher at the track. You know that that exists, do you not?

Inspector Wilson: Yes, I do.

Mr. Stafford: Under this new system, the Messenger Service, if the bets are taken into the track, then, of course, that would damage that proposition, would it not?

Inspector Wilson: Yes.

Mr. Stafford: The people with the big money would be penned up, and then, of course, the odds would go way down.

Inspector Wilson: I would agree if—and I must emphasize “if”—that happened.

Chief Inspector Hatch: I would just like to say, while you are on this subject and if you do not mind, that you have a very good point but you have forgotten one thing. The fact remains that book-makers are established and have been for the last 30 years to my knowledge. I have been a policeman for 30 years, and they have been established and they stay in the business as long as they can possibly stay and then it is taken over. It does not matter what happens, in your position, if you want to bet a horse running in New York State and you are determined to bet, you will find somebody who will take your money.

Mr. Stafford: Oh, yes. I put it to you that they are quite easy to find.

Chief Inspector Hatch: I find it rather difficult.

Mr. Stafford: You find it rather difficult. I imagine when they see you coming in they would hesitate but most of the rest of us in the room, I take it, could do it quite easily.

An hon. Member: I hope that the hon. member is now speaking for himself!

Mr. Stafford: Unless, of course, they have guilty faces.

The Chairman: Mr. Stafford, we try to restrict our questioning to about 10 minutes per member.

[Interprétation]

M. Stafford: Non, vous êtes trop lourd je pense pour cela! Les «jokers» sont des gens qui gagent beaucoup sur les chevaux. Un très petit pourcentage de ces paris sont faits à la piste et le reste chez les «bookmakers» illégaux, surtout quand ils parient sur un favori, parce que cela augmenterait la cote à la piste. Vous savez que cela se passe, n'est-ce pas?

M. Wilson: Oui.

M. Stafford: Maintenant, en vertu de ce nouveau système de service de messagers, si les paris sont placés à la piste cela aura de l'influence.

M. Wilson: Oui.

M. Stafford: Ceux qui ont de l'argent ne pourraient rien faire et bien sûr, la cote descendrait fortement.

L'Inspecteur Wilson: Je serais d'accord si (et je doit insister sur cette restriction) si cela arrivait.

M. Hatch: Permettez-moi de vous interrompre, vous avez un très bon point, mais vous avez oublié une chose: les «bookmakers» sont établis et le sont depuis une trentaine d'années. Je suis officier de police depuis trente ans et ils sont établis depuis ce temps-là et ils le restent tant qu'ils peuvent jusqu'à ce qu'on en prenne contrôle. Si vous voulez parier sur un cheval qui court dans l'État de New-York et vous êtes déterminé à parier dessus, vous allez trouver quelqu'un qui prendra votre gageur.

M. Stafford: C'est très facile de trouver quelqu'un.

M. Hatch: Je trouve que c'est assez difficile au contraire.

M. Stafford: Oui, je pense que pour vous c'est un peu difficile, mais pour nous, tout cela serait très facile.

Une voix: J'espère que le député parle en son propre nom.

M. Stafford: A moins qu'ils ne paraissent coupables.

Le président: M. Stafford nous essayons de limiter nos questions à une dizaine de minutes par député.

[Text]

Mr. Stafford: You mean a 10-minute total?

The Chairman: Ten minutes per round, yes, to give each member a chance to question the witnesses. If you have a couple of other brief questions...

Mr. Stafford: Turn it over to Mr. Woolliams or somebody and I will come back.

Mr. Woolliams: I covered my points, Mr. Chairman, in this respect.

The Chairman: How much longer do you think you will be?

Mr. Stafford: I just wanted to ask a couple of other questions. Why is the Jockey Club then so interested in running the off-track betting?

Inspector Hatch: One of their members is here, I suggest you could ask him.

Mr. Stafford: No you people must know.

Commissioner Silk: That is not our function, surely, Mr. Stafford?

Mr. Stafford: It may not be but, for example, Mr. Wishart said he is willing to take over off-track betting, yet on another occasion he said he has had no time to study it yet. Why is it that after he said he has had no time to study it he suddenly came out and said he is willing to take it over.

● 1625

The Chairman: Mr. Stafford, to be fair these questions should be directed to Mr. Wishart and not to these gentlemen.

Mr. Stafford: I see, none of you have ever discussed this with Mr. Wishart.

Chief Inspector Hatch: I have not.

Mr. Stafford: I put it to you that the new system of off-track betting Messenger Service will, perhaps, be the greatest enemy of bookmakers today.

Inspector Wilson: No, sir, I wholeheartedly disagree with that.

Mr. Stafford: Then, of course, your answers are mostly hypothetical because this is what you think would happen. Is that right?

Inspector Wilson: No, I do not think so. As I stated before, known bookmakers are trying to buy into the operations in Toronto now. When we are talking about bookmaking in general to my mind I

[Interpretation]

M. Stafford: Vous ne voulez pas dire 10 minutes en tout?

Le président: Oui, pour donner la chance à tous les députés de poser des questions. Si vous avez encore quelques questions.

M. Stafford: Je cède la place à M. Woolliams.

M. Woolliams: J'ai terminé monsieur le président.

Le président: Combien de questions avez vous encore?

M. Stafford: Simplement quelques autres questions. Pourquoi est-ce que le Jockey club s'intéresse-t-il tellement aux paris hors piste?

M. Hatch: Quelques membres de ce club sont ici. Je vous conseillerais de leur demander.

M. Stafford: Non, vous devez le savoir.

M. Silk: Cela n'entre pas dans nos fonctions, n'est-ce pas, Monsieur Stafford?

M. Stafford: Par exemple, M. Wishart a dit qu'il serait prêt à s'occuper du pari hors piste, mais après il a dit qu'il n'avait pas eu le temps d'étudier la question. Comment se fait-il qu'il soit tout d'un coup d'accord d'étudier la question.

Le président: Ces questions doivent être adressées à M. Wishart et non aux membres.

M. Stafford: Vous n'avez jamais discuté de cette question avec M. Wishart.

M. Hatch: Pas moi.

M. Stafford: Le nouveau système de pari par messenger en dehors du champs de course est sûrement la bête noire des bookmakers.

M. Wilson: Je ne suis pas d'accord du tout avec vous.

M. Stafford: Vos réponses sont hypothétiques parce que vous présumez seulement de ce qui se passe, n'est-ce pas?

M. Wilson: Non, comme je l'ai déjà dit les bookmakers connus essaient de s'infiltrer dans les activités de pari mutuel qui existe à Toronto et je pense que les

[Texte]

do not think we can confine it to race tracks. It is the bookmakers money and the big money is in sports events of all types.

Mr. Stafford: For a billion dollars to be placed illegally with bookmakers in Ontario, according to Mr. Wishart's figures, it must be big. Is that right?

Inspector Wilson: I have seen some sheets with \$90 thousand per day on them.

Mr. Hogarth: Yes, I have a question to any one of the witnesses. You have been speaking of organized crime in the broadest sense. Apart from narcotics, which we are all familiar with, what other businesses does organized crime affect?

Chief Inspector Hatch: Organized crime has attempted in the last few years to take over the gambling element; that is, to take over all the horse action, the sports action, and the big floating games.

Mr. Hogarth: The one problem I have is that it is quite legal for me to go out of my office and go down to the local brokerage agency and have my local brokerage agent buy Plunger oils on the Vancouver market or the Toronto market. There is nothing illegal about that at all. Yet, the moment I want to put \$2 on a horse in the first race at Lansdowne or wherever it might be, all of a sudden it becomes illegal. In substance, I cannot see too much difference in the two transactions. I suggest to you, perhaps you might agree with me, that one of the reasons why this so-called organized crime has moved into the gambling field is that the people who want to gamble and who want to be part of that business do not get any protection from the law because it is illegal. Would you agree with that?

Inspector Hatch: To a certain extent I would agree with you. People since early times have gambled and I do not think that we can ever prevent people from gambling. The only thing we can do is control it. There are compulsive gamblers but the reason that we have so much gambling in our various provinces is the fact that it is a lucrative form of easy-type work. Where else can you be a bookmaker and work for three or four hours a day and make yourself from \$50,000 to \$100,000 a year? Where else can you do it, without paying the income tax on that money? All you require is a phone in a little back room, a few sheets of paper and you are in business.

Mr. Hogarth: In any event, if we could establish—I am not saying that this government should take on the task, but if any government responsible for the constitutional aspect of this—a system whereby off-track betting could be appropriately run so that it was checked by the authorities and was lawful and the customer was assured by the stamping of counterfoils and other matters and things of that

[Interprétation]

sommes d'argent les plus importantes sont pariées sur les événements sportifs plutôt que sur les courses de chevaux.

M. Stafford: Il doit s'agir de sommes considérables. M. Wishart parle d'un million de dollars.

M. Wilson: J'ai vu la recette de \$90,000 par jour.

M. Hogarth: Je m'adresse à n'importe lequel de ces témoins, vous avez parlé du crime organisé dans le sens le plus large. A part les stupéfiants quelles sont les autres activités du crime organisé?

M. Hatch: Le crime organisé, depuis quelques années, a essayé de s'infiltrer dans le jeu et les courses de chevaux.

M. Hogarth: Il est tout à fait légal pour moi de sortir de mon bureau d'aller chez un courtier et de faire acheter des actions par mon courtier dans une firme de pétrole, par exemple, mais si je veux parier sur des chevaux c'est illégal, je ne vois pas qu'il y ait des différences entre les deux transactions et vous seriez peut-être d'accord avec moi pour dire que l'une des raisons pour lesquelles le crime organisé s'intéresse aux jeux c'est que les personnes qui veulent jouer et qui veulent s'adonner à ce genre de commerce n'ont aucune protection de la part de la loi, parce que c'est une pratique illégale. Ne trouvez-vous pas?

M. Hatch: Oui, dans une certaine mesure. Depuis toujours, les gens ont voulu jouer et ont ne peut pas les empêcher de jouer, la seule chose qu'on peut faire c'est de contrôler le jeu. La raison pour laquelle nous avons tellement de joueurs dans les provinces c'est que c'est une forme payante de travail. Où peut-on ne travailler que trois ou quatre heures par jour et ce faire de \$50,000 à \$100,000 par an sans payer d'impôt sur le revenu. Tout ce qu'il faut, c'est avoir une petite chambre avec un téléphone.

M. Hogarth: Si on pouvait établir un système de contrôle (peut-être le gouvernement pourrait-il s'en charger) de toute cette activité illégale, si le client pouvait être assuré par un système mis sur pied à cet

[Text]

nature—if this could be done, where is the evil in it? In what way would it affect policework in the sense

● 1630

that you would be rid, it would appear to me, of a great many bookies so far as horse racing is concerned.

Inspector Hatch: If you are going to legalize off-track betting you have to take into consideration the other aspects of the sports action because unless you get rid of bookmaking entirely there is no sense; it is just like having a cut in your hand. If you just do not pay any attention to it, it will keep growing. If you are going to stamp it out you have to go to a doctor and if you have to have it cured and the same thing applies. If you are going to stop bookmaking, which some gentlemen here believe will stop if we have off-track betting shops, you have to stop the sports action at the same time. The sports action is a big action in the Province of Ontario, in the Province of Quebec, in Vancouver, any of those places, it is big and then through the States.

Mr. Hogarth: Would you suggest that at least bookmaking with respect to horse races would be stopped if off-track betting were appropriately controlled and regulated?

Chief Inspector Hatch: It would be cut down but it would not be stopped.

Inspector Wilson: If I may interject, I think illegal betting is lucrative for criminals. They have expected and received this source of revenue for countless years. By making it legal I do not know—and this is strictly supposition on my part—if we will go from illegal bookmaking to something that is perhaps worse; the protection racket, or something along that line. It always sticks in my mind that out of 51 states in the United States of America they have legal gambling in only one state, and I am sure that state has as many revenue and other problems as any other state. Why the other 50 states have not launched into this endeavour is something that I think we should look at. I certainly cannot foresee into the future and say what the result would be if bookmaking were made legal tomorrow if it were given *carte blanche*. I have my own fears about it but I do not think I am qualified to say what might take place.

Mr. Hogarth: I can even envisage off-track betting premises being run much the same as government liquor stores; they could be run by a provincial government. It appears to me that they would then be secure so far as the legality of the operation is concerned and these problems that you have mentioned would be taken out of this sphere. I cannot understand, if such an arrangement could be made,

[Interpretation]

effet que son pari est bien placé, où serait le mal? Il me semble que cela débarrasserait la force de police de

la surveillance des bookmakers.

M. Hatch: Si vous légalisez les paris en piste, il faut tenir compte des autres aspects du sport. C'est comme se couper la main. Si vous ne faites pas le nécessaire, le mal grandit. Si vous voulez enrayer le bookmaking, il faut arrêter l'activité sportive en même temps. L'activité sportive est très importante dans la province d'Ontario et dans la province de Québec, à Vancouver et partout et aussi aux États-Unis.

M. Hogarth: Voulez-vous dire qu'on arrête les courses. Si on pouvait réglementer les paris hors piste.

M. Hatch: Cela pourrait être freiné, mais jamais arrêté.

M. Wilson: Je pense que les paris illégaux sont une source de revenu lucratif pour les criminels. Ils ont attendu et reçu cette source de revenu pendant de nombreuses années. On passe alors aux paris illégaux, à la combine de la protection ou autre activité. Aux États-Unis, ils ont des paris légaux dans un seul état. Cet état a autant de problèmes de revenu et d'autres problèmes que les autres états. Pourquoi les autres 50 États ne se sont pas lancés dans cette entreprise, c'est une question que nous devrions examiner. Vous pouvez voir quels seraient les résultats si on légalisait le pari aux livres. J'ai des craintes à ce sujet, mais je ne pense pas que je suis compétent pour dire ce qui se passerait.

M. Hogarth: Je peux facilement me l'imaginer, les institutions de paris hors course pourraient être établies selon la même façon que la régie des alcools des gouvernements provinciaux et pourraient avoir une entreprise légale, pleine de sécurité et je ne peux pas comprendre pourquoi une telle formule ne peut pas

[Texte]

why it would not be beneficial to your work in general and it would get this type of activity out of the way.

Commissioner Silk: May I enumerate some points for you. I can give you seven or eight reasons why the placing of bets with the pari-mutuel system through a messenger service will not eliminate bookmakers.

First of all, all bets placed with a bookmaker will be honoured because you are making the bet with a bookmaker and there will not be the excuse, "I was not able to place the bet".

Mr. Hogarth: As you make these points may I just make a comment. Would that not be covered if the regulations provided that once the man had obtained a receipt for the bet the operator would be obliged to pay if the horse won, whether he placed the bet or not?

Commissioner Silk: Secondly, when bets are placed with a bookmaker and the horse is scratched, the entire bet is refunded. In the case of a betting shop, a fee is retained.

Mr. Hogarth: That is a matter of risk, is it not? That is part of the game, so to speak. However, even that could be dealt with by regulation, could it not?

Commissioner Silk: All right. Thirdly, a bet of any amount can be made with a bookmaker. I think they go down to 50 cents or \$1. Of course, the minimum on the pari-mutuel is \$2, and I am told there are a surprising number of very small bets made.

At the present time bets placed with the pari-mutuel service through a messenger service must be placed at least two hours before the race commen-

● 1635

ces. I am told in most cases it is not controlled. A bookmaker accepts bets up until post time.

Mr. Hogarth: You think it is in that interval that bookmaking would be prosperous? That is to say, even if by regulation. . .

Commissioner Silk: I would not say that. I am just enumerating some points that will show you that there would still be advantages to having the bookmakers there.

Next, a bookmaker will accept bets on any event in North America. The messenger service must convey the money for wagering.

Next, under the pari-mutuel system 16-1/2 per cent goes to the government and the Jockey Club, and a further 10 per cent goes to the messenger

[Interprétation]

être adoptée; cela rendrait plus facile votre tâche et pourrait écarter cette forme d'activité.

M. Silk: J'ai sept ou huit raisons de croire que la légalisation des paris mutuels hors piste ne va pas éliminer les preneurs aux livres. Tout d'abord, tous les paris seraient placés auprès d'un preneur aux livres et il n'y aura pas l'excuse «je n'ai pu placer le pari».

M. Hogarth: Pourrais-je faire un commentaire. Ne serait-ce pas couvert si les lois permettaient qu'une fois qu'on a reçu un reçu pour le pari, et l'exploitant serait obligé de payer, si le cheval gagnait, qu'il ait placé le pari ou non.

M. Silk: Deuxièmement, lorsque les paris sont placés auprès du preneur aux livres et que le cheval est éliminé, le pari est complètement remboursé. Dans le cas d'une maison de paris, on garde des frais de service.

M. Hogarth: C'est une question de risque n'est-ce pas? Ça fait partie du jeu, pour ainsi dire. Toutefois, cela pourrait être régi par des règlements, n'est-ce pas?

M. Silk: Troisièmement, le montant d'un pari serait versé au preneur aux livres. Il s'agit de 50 cents par dollar. Le minimum au pari mutuel est de deux dollars. Et vous serez surpris de nombre de petits paris qui sont placés.

A l'heure actuelle, les paris placés au service de messagers doivent être placés deux heures avant le début de la course et on dit que dans la plupart des

cas, un preneur aux livres accepte des paris jusqu'au début même de la course.

M. Hogarth: Vous voulez dire que c'est dans cet intervalle que le commerce peut être lucratif? C'est-à-dire, même en vertu d'un règlement. . .

M. Silk: Je ne dirais pas cela. Je ne fait qu'énumérer certains points qui vous prouveront qu'il y aurait encore des avantages à avoir les preneurs aux livres là. Par ailleurs, un preneur aux livres acceptera des paris pour toute manifestation sportive en Amérique du Nord. Le service de messenger doit transporter l'argent pour les paris.

En vertu des paris mutuels, 16½ p. 100 est absorbé par le gouvernement et le Jockey Club, et un autre 10 p. 100 va au service de messagers. Alors, en plaçant un

[Text]

[Interpretation]

service. Placing a bet with a bookmaker overcomes this loss by way of taxes and cuts.

The next point is that with a bookmaker bets can be made on a credit basis.

Finally, and this has been referred to today, there are certain big betters who, because they do not want the odds to be knocked down by their bet being reflecting on the pari-mutuel, will use a bookmaker by choice.

Chief Inspector Hatch: Gambling people, people who gamble 12 months of the year and especially on horses, which is what you are referring to, follow the horses from track to track and when they see a certain horse is going to run in the United States, it would not do them any good to go to an off-track betting establishment because they could not wager on that horse.

Mr. Hogarth: In short, they might bet on that horse at the local track but as soon as the horse leaves town they will bet with the bookie?

Chief Inspector Hatch: That is right. So, this is your problem and this is why I say this must be taken into consideration when you are going to establish an off-track betting establishment.

Mr. Hogarth: I have nothing further.

The Chairman: Mr. McCleave.

Inspector Wilson: Excuse me. I would like to elaborate on what the Commissioner said about credit betting. This is where so many extracurricular activities with the bookmaker gives us a problem in that these people are frightened to death of their lives, and this is a situation where we can never get the bookmaker and the musclemen into court. I know that credit betting comprises a fair percentage of the total amount of money that is bet in Metropolitan Toronto, anyway.

Mr. Hogarth: Thank you.

The Chairman: Mr. McCleave.

Mr. McCleave: Mr. Chairman, may I put to our witnesses the fact that from a mathematical standpoint horse betters should always die broke because the only pot they can divide is the one that is paid in, and before there is a division of the winnings there are, the following deductions: first, charges by government; second, charges by track; third, breakage. This is correct, is it not?

Chief Inspector Hatch: Yes, that is correct.

Mr. McCleave: So unless they have very special knowledge, or a very special ability to pick a win-

pari auprès d'un preneur aux livres, on élimine cette perte par des taxes et des réductions. Ensuite, on peut faire des paris par crédit.

Finalement, et on l'a mentionné aujourd'hui, certains gros parieurs ne veulent pas que leurs paris soient réduits en pariant au système de paris mutuels, et ils ont recours aux services d'un preneur aux livres.

M. Hatch: Ceux qui jouent 12 mois par année aux courses de chevaux suivent les chevaux d'une piste à l'autre et chaque fois qu'ils peuvent voir leur cheval qui coure aux États-Unis, cela ne sert à rien à parier hors piste, parce qu'ils ne peuvent parier sur ce cheval.

M. Hogarth: Bref, ils peuvent parier à la piste locale sur ce cheval, mais aussitôt que le cheval quitte la ville, ils placeront leur pari auprès d'un preneur aux livres.

M. Hatch: C'est exact. Si on va créer des institutions de paris hors piste, on doit tenir compte de ces facteurs.

M. Hogarth: Je n'ai pas d'autre question.

Le président: Monsieur McCleave.

M. Wilson: Excusez-moi j'aimerais avoir des précisions sur ce que le commissaire a dit à propos des paris à crédit. Ces gens craignent pour leur vie, nous ne pouvons jamais mettre la main sur le preneur aux livres et sur les fiers-à-bras. Je sais que les paris à crédit comprennent un bon pourcentage de la somme qui est pariée dans l'agglomération torontoise.

M. Hogarth: Merci.

Le président: Monsieur McCleave.

M. McCleave: Monsieur le président, j'aimerais signaler aux témoins qu'au point de vue mathématique, les parieurs devraient toujours mourir sur la paille parce que la seule somme qu'ils peuvent diviser est celle qui est versée, et avant de se diviser les gains, ils doivent faire les déductions suivantes: tout d'abord, les frais du gouvernement; deuxièmement les frais pour la piste et troisièmement, la différence. Est-ce exact?

M. Hatch: Oui, vous avez raison.

M. McCleave: A moins d'avoir une connaissance spéciale et une compétence spéciale pour choisir un

[Texte]

ning horse, their chance of breaking even is much less than 100 per cent.

Chief inspector Hatch: It would depend on the individual.

Mr. McCleave: Have you ever known any horse better who was consistently ahead of the game?

Chief Inspector Hatch: Yes.

Mr. McCleave: What are the factors which gave him the ability to be ahead of the game? I am not looking for tips!

Inspector Wilson: Past posters are one of them.

Mr. McCleave: I beg your pardon?

Inspector Wilson: This is when a better entices a bookmaker to take his bet on the winning horse after the race has started. They are ahead of the game.

Chief Inspector Hatch: There are many elements of the gambling fraternity that possibly you gentlemen do not know about, but I do not think you are interested in that part of it. I think, you want to know if anybody could possibly win. There have been winners and there are individuals who make their living by going to horse races and betting on them. They are large-type wagerers but they do not get big returns. As an illustration, they go to the track with the idea that they will only bet two horses in the particular racing meet that day, and if they win on the first horse they will go home. They do not bet on the second horse because they have made their \$50 for the day and they are finished.

Mr. McCleave: I take it the purpose of the legisla-

● 1640

tion is to require those people who are away from the racing meet to really be in the same position as those people who go to the track to place their bets. That is, they have to subject themselves to the three factors I mentioned: charges by government, charges by the track and the breakage involved. This would be the result of the legislation.

Inspector Wilson: I would agree with that, yes, sir.

Mr. McCleave: So that everybody is in the same position whether they are off-track or on-track.

Inspector Wilson: Yes, sir, that is correct.

The Chairman: Mr. Gibson.

[Interprétation]

cheval chanceux, les chances de rentabilité sont inférieures à 100 p. 100.

M. Hatch: Cela dépendra de l'individu.

M. McCleave: Connaissez-vous un parieur aux courses qui gagnent toujours d'une façon constante?

M. Hatch: Oui.

M. McCleave: A quoi attribue-t-on cette aptitude à toujours gagner? Je ne cherche pas des conseils!

M. Wilson: Une des façon de gagner, c'est de parier après le début de la course.

M. McCleave: Vous dites?

M. Wilson: C'est quand un parieur convainc un preneur aux livres d'accepter son pari après le début de la course. Ils sont en avance.

M. Hatch: Il y a bon nombre d'aspects de la fraternité des parieurs que vous ignorez peut-être, messieurs, mais je ne pense pas que vous vous intéressiez à ces aspects. Vous voulez savoir si quelqu'un peut gagner constamment. Il y a eu des gagnants qui ont gagné leur vie en pariant aux courses et ce sont des gros parieurs, mais ils n'obtiennent pas de gros profits. Ils vont aux courses et ils parient sur deux chevaux pour toute la course de la journée et s'il gagnent sur le premier cheval, ils ne parient pas sur le deuxième cheval. Ils ont gagné \$50 pour la journée et ils ont fini.

M. McCleave: ... Je crois comprendre que la loi a

pour but d'exiger des gens qui parient hors des courses d'être dans la même situation que ceux qui parient aux courses. Ils doivent être assujettis aux trois facteurs susmentionnés: les frais à verser au gouvernement et à la piste et la différence. Voilà à quoi aboutira cette mesure.

M. Wilson: Je suis d'accord avec vous.

M. McCleave: Alors, tout le monde serait sur le même pied hors piste ou au champ de course.

M. Wilson: Oui, monsieur, c'est exact.

Le président: Monsieur Gibson.

[Text]

Mr. Gibson: I would like to ask this question of any one of the gentlemen. On the matter of regulating off-track betting operations are the existing provisions for licensing comprehensive?

Inspector Wilson: There are none that I am aware of.

Mr. Gibson: None at all?

Inspector Wilson: No, sir.

Mr. Gibson: If over the next three or four months you were given an opportunity to work a system out, do you think you could accomplish a comprehensive licensing system which would be beneficial in this area?

Commissioner Silk: We think it would be next to impossible because of the various items that I have already enumerated.

Mr. Gibson: This brief, which has been presented to us by the Canadian Pari-Mutuel Messengers Association, is very persuasive and does not appear to be of a frivolous nature. They seem to think that if you have it properly licensed and well organized, then a great deal of money would be taken away from the bookies. I find it awfully hard to disagree with this.

Inspector Wilson: What brief is that, sir?

The Chairman: The Canadian Pari-Mutuel Messengers Association.

Commissioner Silk: I would only be repeating myself if I replied to that, sir.

Mr. Gibson: Do you have any figures on the percentage of prosecutions and convictions for bookmaking since the betting shop operations have been permitted?

Inspector Wilson: Speaking for Metropolitan Toronto, our convictions on bookmakers are of the same flow as if there were no off-track betting shops.

Mr. Woolliams: On a point of order, that question is very deceptive and even if the answer is given innocently it may be just as deceptive. I am not making any accusations. Most of the charges are laid to conspire bookmakers. I know that is correct in Vancouver and I also know that the biggest of the charges which are now laid against the 18 from Montreal is on conspiracy. They put everything in the charge from soup to nuts, in an attempt to get the conviction. As I understand it from the records which I have—and I am not an expert in the field—I suggest that the convictions are basically on conspiracy.

Inspector Wilson: In that particular case it is quite true, sir. Conspiracy is the meat of the charge there.

[Interpretation]

M. Gibson: J'aimerais poser cette question à l'un des messieurs au sujet des règlements sur les paris hors courses. Les dispositions relatives à l'émission des licences sont-elles bien détaillées?

M. Wilson: Autant que je le sache, il n'y en a pas.

M. Gibson: Aucune?

M. Wilson: Non, monsieur.

M. Gibson: Si vous aviez l'occasion au cours des trois ou quatre prochains mois d'élaborer un système, pensez-vous que vous pouvez établir un système d'octroi de licences détaillés qui pourraient être utile?

M. Silk: Pour nous, ce sera presque impossible à cause des facteurs que j'ai déjà énumérés.

M. Gibson: Un mémoire très convaincant nous a été transmis adressé par l'Association du pari mutuel canadien. Il ne s'agit pas d'un mémoire qui est pris à la légère. Si c'était organisé et bien réglementé, on enlèverait beaucoup d'argent aux preneurs aux livres. Je ne peux m'empêcher que de souscrire à ces propos.

M. Wilson: De quel mémoire s'agit-il, monsieur?

Le président: De l'Association canadienne des messagers du pari mutuel.

M. Silk: En répondant à cette question, je me répèterais, monsieur.

M. Gibson: Avez-vous des chiffres sur le pourcentage de mises en accusation et de condamnations pour la prise aux livres depuis qu'on a permis aux maisons de paris de fonctionner.

M. Wilson: Pour l'agglomération torontoise, les condamnations pour les preneurs aux livres sont aussi nombreuses que pour les maisons de paris hors piste.

M. Woolliams: Sur un appel au règlement, c'est une question fort trompeuse ainsi que la réponse, parce que la plupart des accusations sont portées aux coalitions. A Vancouver ça se passe comme ça et les plus grosses accusations portées à Montréal contre les 18 sont des accusations de conspiration. Ils mettent tout dans les accusations. D'après les dossiers que je possède, et je ne suis pas un expert en la matière, je pense que les convictions sont fondées sur la coalition.

M. Wilson: Dans ce cas particulier, c'est vrai, monsieur. La coalition constitue la plus grande partie de l'accusation.

[Texte]

Mr. Stafford: What do you mean by "the records" which you have?

The Chairman: Order, please. Would you continue, Mr. Gibson.

Mr. Gibson: You have mentioned the threats to their lives, and so on. Have there been many of these or has there just been the odd isolated case to date?

Inspector Wilson: We have bookmakers and then there are bookmakers. Some of them will hire strong-arm men to break legs, to threaten and to assault. This does not apply to every bookmaker. Nevertheless, it is a problem and it appears that the more important the bookmaker becomes the more pushy he is to collect. I suppose one aspect of this is to keep his good name so that if you are in debt to that man you must pay him or else.

● 1645

I am sorry; I would like to make myself clear. Since the off-track betting shops have opened in Metropolitan Toronto, and this has been of very short duration, we have not had specific cases of assaults dealing with those organizations. However, there are known bookmakers who do not want to identify themselves and yet would like to get into that field. When I say "assaults by bookmakers" and men engaged in other criminal activities who are committing assaults, this is prior to the off-track betting places, since they were set up quite recently.

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, I apologize for not hearing the remarks of Mr. Silk and Mr. Hatch, but I did hear some of the remarks by Inspector Wilson. Did you say that there has been an increase of from 120 to 200 in the Toronto area, with regard to off-track shops?

Inspector Wilson: Yes, this is quite true, sir.

Mr. Gilbert: How would these people register? Would they register as a sole proprietorship or a partnership, or what?

Inspector Wilson: At the present time they do not have to do any of these things. We can be guided as police officers by the court ruling, which is strictly a guide, of course. There are no regulations on the operation of these places, whether they should register or apply for a licence or anything along that line.

Mr. Gilbert: You indicated it takes five to six years to get to the king pin in some of these operations. In getting to him, I imagine you may eventually have to use those conspiracy sections to obtain a conviction. From your experience with these people, have you found them to be Canadians or is there an element

[Interprétation]

M. Stafford: Que voulez-vous dire par «les dossiers que je possède».

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Continuez, monsieur Gibson.

M. Gibson: Vous avez parlé de menaces contre la vie, etc. Y a-t-il eu bon nombre de ces menaces ou s'agit-il de cas isolés de nos jours?

M. Wilson: Il y a diverses sortes de preneurs aux livres. Certains engagent des fier-à-bras pour briser des jambes, proférer des menaces et commettre des voies de fait. Mais tous les preneurs aux livres ne font pas cela. Néanmoins, c'est un problème et il semble que plus un preneur aux livres est prospère, plus il a hâte de percevoir ces sommes. Je suppose que c'est pour garder sa réputation, de façon que si vous êtes endetté vous devez le payer, ou autrement . . .

Je suis désolé; je voudrais expliciter la question. Depuis que les maisons de pari hors piste ont ouvert leurs portes dans l'agglomération torontoise, et cela ne date que de peu, nous n'avons pas de cas précis de voies de fait de la part de ces organisations. Toutefois, il y a des preneurs aux livres bien connus, qui veulent demeurer incognito et qui aimeraient se lancer dans ce domaine. Quand je dis des «voies de fait de la part de preneurs aux livres» et d'hommes s'occupant d'autres activités criminelles, cela remonte avant l'ouverture des maisons de pari.

M. Gilbert: Monsieur le président, je regrette de n'avoir pas retenu les remarques de M. Hatch. Mais j'ai entendu certaines des remarques de l'inspecteur Wilson. Avez-vous dit qu'il y a eu une hausse de 120 à 200 dans la région de Toronto en ce qui concerne les maisons de pari hors piste.

M. Wilson: Oui, c'est vrai, monsieur.

M. Gilbert: Comment ces gens sont-ils inscrits? Sous forme d'associations ou de propriétaires uniques?

M. Wilson: A l'heure actuelle, ils n'ont pas besoin de faire ce genre de chose. Nous pouvons nous guider comme les agents de police sur les décisions de la cour, mais ce n'est qu'un guide, naturellement. Il n'y a pas de règlements sur l'exploitation des maisons, qu'ils s'enregistrent ou demandent un permis, ou quelque chose du genre.

M. Gilbert: Vous avez dit que cela prend de cinq à six ans pour trouver le meneur dans ce genre d'exploitation. Pour en venir à bout, vous devez invoquer ces articles portant sur la connivence pour obtenir une condamnation. D'après votre expérience est-ce que ces gens sont des Canadiens ou il y a-t-il des éléments

[Text]

from the United States which is spilling over into Canada? Do they have connections with some of these men who are the so-called "king pins".

Inspector Wilson: Most of them have been Canadian, but at the same time we have had visits from American citizens to Toronto. We like to feel that they have come back home and we welcome them shortly after they have arrived. Speaking of the two international conspiracies, however, American and Canadian elements were involved in both of them.

Mr. Gilbert: I see. I have a final question. If off-track betting were permitted, it would only relate to the registering of bets concerning horse racing. Inspector Hatch says that there are all forms of gambling, sporting events and so forth, and surely the bookie would remain in business to take bets on these other sporting aspects even though he were prohibited from operating in connection with horse races. Am I right?

Chief Inspector Hatch: This is our big problem. I would like to continue my answer, to the member who asked the question, in regard to strong arm tactics. Without mentioning any particular cities or towns or areas I would like to tell you that in Western Ontario we have definite information of connections between people in the United States and people in this area in what is known as the Mafia. In the last two months, people from the United States have been going from one premise to another, and sitting in front of the off-track betting establishments. We have not yet discovered this, other than a supposition we may have in our own minds, but the day will come when they will take over. They are just waiting for the business to enlarge. We have two places where I can definitely say the gambling element has connections with Mafia individuals.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, may I ask a supplementary? Is this possibility of the influx of syndicated crime your prime concern, or is it only an important element in the matter?

Commissioner Silk: Yes, that is our prime concern, because we know that they would move in.

● 1650

Mr. Gilbert: I have a final question, Mr. Chairman. Have you any evidence, with regard to organized crime that it not only penetrates the gambling field but also the stock market and the loan and finance field?

Commissioner Silk: You have asked two separate questions, Mr. Gilbert.

Mr. Gilbert: Perhaps, you can answer them one at a time.

[Interpretation]

américains qui s'infiltrait au Canada? Ont-ils des rapports avec certains de ces meneurs.

M. Wilson: La plupart sont des Canadiens, mais nous avons eu la visite de citoyens américains à Toronto. Nous aimerions penser qu'ils sont retournés chez eux et nous les accueillons peu après leur arrivée. Quand aux coalitions internationales, il y a des éléments canadiens et américains qui participent à cette combine.

M. Gilbert: Je vois. Une dernière question. Si les paris hors course étaient permis, ils n'auraient trait qu'à l'enregistrement des paris sur les courses de chevaux. Inspecteur Hatch, dois-je conclure qu'il y a toutes sortes de jeux pour, de manifestations sportives, etc. Alors le preneur aux livres pourra rester en affaires et accepter des paris sur d'autres manifestations sportives même si on lui interdisait de recevoir des paris sur les courses de chevaux. Est-ce vrai?

M. Hatch: Voilà le gros problème. Pour faire suite à la question du député à propos de la question de l'emploi de fier-à-bras etc., en Ontario, sans mentionner aucune ville, région ou village, nous avons des renseignements sur les rapports entre des Américains et les gens de ces régions qui sont rattachés à la Mafia. Ces deux derniers mois nous avons eu des personnes des États-Unis qui s'engageaient de maison en maison et se tenaient en avant des maisons de paris hors piste. Cela est une hypothèse pour le moment. Mais le jour viendra où ils prendront possession de cette entreprise. Ils attendent qu'elle prenne de l'ampleur. Il y a deux endroits où je peux affirmer avec certitude que les preneurs de paris ont des rapports avec la Mafia.

M. Gibson: Monsieur le président, puis-je poser une question supplémentaire? Est-ce que cette possibilité de l'arrivée du crime organisé est votre principe préoccupation? Où est-ce seulement un élément important?

M. Silk: Je dois dire que c'est notre préoccupation majeure, parce que nous savons que la Mafia s'en emparera.

M. Gilbert: Une dernière question, monsieur le président. Savez-vous si le crime organisé étend ses tentacule non seulement dans le jeu, mais aussi dans le domaine financier?

M. Silk: Vous avez posé deux questions bien distinctes, monsieur Gilbert.

M. Gilbert: Peut-être que vous pourriez y répondre l'une après l'autre.

[Texte]

Inspector Wilson: I would say "yes" to both of those questions. Both of them are very big problems to law enforcement.

Mr. Gilbert: That is all, Mr. Chairman.

Mr. Murphy: Mr. Chairman, I address this question to any one of the four gentlemen. At the outset, I would like to say that I was quite impressed with the seven points. However, to me there is an apparent contradiction and possibly one of you can help me with it. You say on the one hand that licensed—when I talk about off-track betting, just presume that I am talking about licensed or supervised off-track betting—licensed or supervised off-track betting will not to any degree affect book-making, or to a very slight degree, because apparently it pertains only to races being run in Toronto or in the country, at any rate.

Mr. Silk: I do not think we mentioned degrees, but certainly booking would continue.

Mr. Murphy: Booking would continue and I gather the licensing of off-track betting would not have any significant effect on the bookmaking establishments that now exist. Yet at the same time, you say that if they are permitted, the illegitimate or illegal bookie—the organized element—is going to move in and take them over; that this is what will happen. Why would they be interested in them at all if they are of such comparative insignificance?

Mr. Silk: One matter that you are overlooking in your question, with respect, Mr. Murphy, is that the licensed betting shop forms a perfect front for a bookie operation and the two would, I would say, be bound to be combined.

Mr. Murphy: I agree—to a point. Mind you, I cannot see where a licensed off-track betting shop could provide the front for book-making activities, we will say, involving football games or baseball games or hockey games.

Mr. Silk: I was not thinking of that at all.

Mr. Murphy: In other words, it could not be a front for the sports action, could it? Or am I wrong? I do not know.

Mr. Silk: I do not think it could be, but it could be a front for an illegal book-maker to divert some of his traffic to that establishment by simply writing a sheet in code, which most of them are. There are series of numbers, there are no names, no teams, no cities on that sheet.

Under the present circumstances, if we go through a barricaded door or a room that is wide open and find

[Interprétation]

M. Wilson: Je dois répondre oui à ces deux questions et les deux constituent des problèmes majeurs pour les forces de l'ordre.

M. Gilbert: C'est tout, monsieur le président.

M. Murphy: Je pose cette question à l'un des quatre témoins. Tout d'abord, je dois vous avouer que j'ai été passablement pas impressionné par les sept points soulignés par M. Silk. Mais, il y a une contradiction qui me saute aux yeux, et vous pourrez m'aider à la dissiper.

Vous avez dit, d'une part, que lorsque je parle de paris hors-piste, je parle de paris autorisés ou surveillés. Les paris autorisés ou surveillés n'affecteront en rien, ou presque rien, les preneurs aux livres, parce qu'ils ont seulement trait à des courses qui ont lieu à Toronto ou au pays.

M. Silk: Je ne crois pas que nous ayons parlé de degrés d'influence, mais les paris aux livres continueront certainement.

M. Murphy: La prise de paris persisterait, et je suppose, alors, que l'autorisation des paris hors piste ne touchera pas sensiblement les maisons actuellement existantes de preneurs aux livres.

Mais, vous avez dit en même temps que si les paris hors piste sont autorisés le preneur aux livres criminel ou les éléments organisés vont prendre possession de ces activités; voilà ce qui va se produire. Pourquoi les preneurs s'y intéresseraient-ils si de tels paris ont si peu d'importance?

M. Silk: Un aspect de la portion que vous négligez de considérer, M. Murphy, c'est que les maisons de paris autorisées sont une façade pour l'activité des preneurs. Les deux vont sans doute s'unir.

M. Murphy: Je suis d'accord avec vous jusqu'à un certain point. Mais je ne peux m'imaginer qu'une maison licenciée de paris hors piste puisse servir de façade à l'activité des preneurs aux livres en ce qui concerne le football, le baseball, ou le hockey.

M. Silk: Je ne pense pas du tout à cela.

M. Murphy: En d'autres mots, ce ne pourrait servir de façade pour les autres sports? Où est-ce que je me trompe? Je ne sais pas.

M. Silk: Je ne crois pas. Mais les paris hors piste pourraient servir de façade à un preneur criminel qui dirigerait ses paris vers un tel établissement en les transmettant tout simplement en code. Ce code est tout simplement une série de numéros: il n'y a aucune ville, aucun nom d'équipe sur cette feuille.

Dans les circonstances actuelles, si nous défonçons une porte et trouvons ce genre de feuille dans la pièce,

[Text]

such a sheet with some added attractions—barricaded door, etc.—the individual does not have a ready-made story to get him out from under. All he has to say is, "This is the way I write it. That X means the fifth race; that X means the fourth" and we could not distinguish between sports action and horse racing if the guy was on his toes and this was the explanation he gave us.

Mr. Murphy: What I really had in mind—perhaps I am being very optimistic—is the type of shop that Mr. Hogarth was referring to earlier, whether it be a government shop or a jockey club shop or some other type of shop, which might be opened up downtown and across the country which would enable people to get out and bet two bucks if they happened not to be able to get to the track—a very closely scrutinized or organized or regulated type of shop. Surely the bookies would not be interested in trying to operate the type of racket you are talking about under close supervision.

Inspector Wilson: I think what we are trying to say here is that we are against it because of the problems we think will be coming and some of the problems we know are coming. If they are going to be accepted they certainly need very tight regulations under government control, not under the impression that they are going to do away with illegal book-making and all the combined problems, because they simply are not.

Mr. Murphy: I can see that. I believe it was you, Chief Inspector who mentioned that you had two known incidents where bets either did not get down or the money was pocketed. I take it, from the fact that the number of these shops has multiplied, and increased so rapidly since February and the number of people trying to get into this type of business, that it must be a fairly lucrative business and there must be a lot of betting done in these shops. Are those the only two such incidents that you know of?

Chief Inspector Hatch: Those are the only two instances that came to my attention.

Mr. Murphy: I was wondering if there were other instances in the City of Toronto.

Inspector Wilson: We do have that problem time and time again. Then it results in a civil action between the better and the shop, the man who accepted the bet.

Mr. Murphy: I was interested in your observation about the United States where there is only one out of the 50 states which has legalized gambling, so to speak, and yet in that atmosphere where the other 50 states control it, I think we all have to agree, do we not, that organized crime in the United States has progressed an awful lot further than it has in Canada. Do you think there may be some relation?

[Interpretation]

l'individu n'a pas d'histoire pour en sortir: Il a tout simplement à dire: «C'est la façon dont je l'écris: cet X veut dire la 5^e course; cet X-là désigne la 4^e course, etc.» Nous ne pouvons distinguer entre les événements sportifs et la course de chevaux, et voilà l'explication qu'il nous donne.

M. Murphy: Ce que j'avais vraiment à l'esprit—peut-être suis-je trop optimiste, c'est le genre d'établissements dont M. Hogarth a fait mention plus tôt, qu'il s'agisse d'établissements du gouvernement, d'établissements de jockey ou de tout autre établissement qu'on pourrait ouvrir dans le centre de la ville et qui pourrait permettre aux citoyens de parier deux dollars sans être obligé de se rendre à la piste. Il s'agirait d'un établissement très bien organisé, contrôlé et réglementé. A coup sûr, les preneurs ne seraient pas intéressés à diriger des opérations comme celle que vous mentionnez, sous une surveillance étroite.

M. Wilson: Ce que nous voulons dire, ici, je crois, c'est que nous sommes contre cette entreprise à cause des problèmes probables ou certains qui en découleront. Si nous les acceptons, il faudra certainement un contrôle et du règlement gouvernementaux. Je n'ai pas l'impression qu'ils vont se débarrasser des paris illégaux et de tous les problèmes connexes d'une façon aussi facile, parce qu'ils ne pourront pas le faire.

M. Murphy: Je vois bien cela. M. l'inspecteur en chef, je vois que c'est vous qui avez dit que vous connaissez deux cas de non placement de paris ou d'empochement de l'argent. Vu la multiplication rapide de ces établissements depuis février et vu la quantité de personnes qui tentent de se lancer dans ce domaine, j'en conclus qu'il doit s'agir d'un commerce très lucratif et qu'il doit se faire de nombreux paris dans ces établissements.

Ce sont les deux seuls cas que vous connaissez?

M. Hatch: Ce sont les deux seuls cas qu'on m'a signalés.

M. Murphy: Je me demandais s'il y avait d'autres cas semblables pour la ville de Toronto?

M. Wilson: Ces cas se répètent. Le tout aboutit dans ces cas à des procédures civiles entre le parieur et l'établissement de paris hors piste.

M. Murphy: Je suis intéressé par votre remarque indiquant qu'aux États-Unis, il y a un seul État sur 50 qui a légalisé le jeu, pour ainsi dire, et néanmoins, en dépit du contexte dans lequel se trouvent les 50 États qui contrôlent le jeu, je pense que nous sommes forcés d'admettre que le crime organisé aux États-Unis a fait beaucoup plus de progrès qu'au Canada. Existe-t-il un rapport?

[Texte]

Inspector Wilson: I do not think I could argue that, but I am acquainted with quite a few of the American law enforcement officers and they are operating under problems I hope we never get here.

Mr. Murphy: My last comment, and Mr. Silk, you may be able to help me. As I said, I was quite impressed with the seven points you referred to and yet—it goes back to what I said at the beginning—I notice that in the legislature, Mr. Wishart, the Attorney General of this province, asked—and it was proved out today—for this type of legislation. But outside the legislature afterwards, when interviewed by the press, he indicated that he was most interested to look into the possibility of licensed off-track betting for horse racing and was very receptive to the idea. I wonder if he had had the opportunity at that time of discussing these matters with your Commission?

Commissioner Silk: As I explained earlier, Assistant Commissioner Graham, in charge of the Special Services Division—there are five assistant commissioners—is the one who has been in close contact with the Attorney General. Assistant Commissioner Graham is now in hospital. So what discussions went on I am not too close to. I sort of came in at the last moment.

Mr. Murphy: Thank you. I have no further questions.

The Chairman: Gentlemen, I note that we have before us Mr. Burke-Robertson, representing the Attorney General's department, B.C., among the many other witnesses. Mr. Stafford.

Mr. Stafford: I think one of you has already said, is it not correct, that you do not know the percentage of illegal betting which pertained to horse racing in 1968, 1967 and so on.

Inspector Wilson: But not including off-track betting?

Mr. Stafford: Say in the year 1968 or 1967, before the messenger services were legal.

Inspector Wilson: My experience would be that approximately 25 per cent of the illegal betting deals with horses.

Mr. Stafford: Is that in Toronto, or in the whole of Ontario?

Inspector Wilson: In Toronto in particular.

Mr. Stafford: Have you any figures for Ontario—any of you?

Chief Inspector Hatch: We have no way of knowing how much money is bet illegally in the Province of Ontario. We would only have to hazard a guess.

[Interprétation]

M. Wilson: Je ne peux pas le nier. Mais je connais plusieurs agents de police américaine et ils ont des problèmes de contrôle que j'espère que nous aurons jamais ici.

M. Murphy: Mon dernier commentaire, M. Silk, et peut-être pourriez-vous m'aider. J'ai dit que j'étais très impressionné par les sept points que nous avez énumérés. Et cependant, comme je le disais au début, j'ai remarqué qu'à l'Assemblée législative, le procureur général Wishart de l'Ontario a demandé une telle mesure. Mais après, à l'extérieur de l'Assemblée il a dit à la presse qu'il était très intéressé à envisager la possibilité de permis pour les établissements de paris hors piste. Et l'idée a été bien accueillie par lui. Je me demande si, à l'époque, il a pu en discuter avec votre Commission?

M. Silk: Comme je l'ai expliqué plus tôt, le commissaire adjoint Graham, chargé de la Division des services spéciaux (il y a 5 commissaires adjoints) est celui qui a été en consultation étroite avec le procureur général, mais il est hospitalisé maintenant. Alors quelle est la nature des entretiens qui ont eu lieu? Je suis entré vers la fin.

M. Murphy: Je vous remercie. Je n'ai pas d'autres questions à poser.

Le président: Messieurs, je remarque la présence parmi nous de M. Burke Robertson, représentant le ministère du procureur général de la C.B.

M. Stafford: Je crois que l'un d'entre vous a déjà déclaré, n'est-ce-pas, que vous n'êtes pas au courant du pourcentage de paris illégaux en ce qui a trait aux courses de chevaux? , en 1968, 1967, etc.

M. Wilson: Mais sans compter les paris hors piste?

M. Stafford: Au cours des années 1968 ou 1967, avant qu'on légalise les services de messagers.

M. Wilson: Selon mon expérience, environ 25 p. 100 des paris illégaux ont trait aux chevaux.

M. Stafford: A Toronto ou dans toute la province de l'Ontario?

M. Wilson: A Toronto surtout.

M. Stafford: Avez-vous des chiffres pour l'Ontario?

M. Hatch: Nous n'avons pas de moyen de savoir combien d'argent est parié illégalement en Ontario. Nous ne pouvons que deviner.

[Text]

Mr. Stafford: I take it that even with you, Inspector Wilson, it would be more of a guess than anything else, would it?

Inspector Wilson: No, sir.

Mr. Stafford: How is that determined?

Inspector Wilson: By the book-makers' sheets that we have seized off and on, I would say, over the last 20 years.

Mr. Stafford: How many convictions were there for book-making in Toronto in 1968?

Inspector Wilson: We could number about 260.

Mr. Stafford: How many book-makers would there have been in Toronto in 1968?

Inspector Wilson: That figure of 260 would include book-makers' employees, not book-makers, as I see them, but employees of book-makers.

Mr. Stafford: There were 260 convictions for book-making in the City of Toronto in the year 1968. How many book-makers and employees would there have been in the City of Toronto in 1968, to get a percentage of the number who were working on the job and the number convicted?

Inspector Wilson: I would have to say 5,000.

Mr. Stafford: Five thousand. Hugh Bremner of CFPL Radio made a broadcast on May 7, 1969, in London and he said, "Man, you can go into any stockbroker's office in town and play the market and lose your shirt and who cares?"

But society is supposed to frown on a two-buck wager on a pony. It does not make sense. Not everyone can get away from work for the day to attend the races. But why should they be denied the chance to place a bet on their home town? "What do any of the four of you think about that?"

Inspector Wilson: I would say that that if you lose your shirt with a stockbroker, of course you realize it is a gamble; nobody is going to come knocking at your door in the middle of the night and wrap your leg around your neck. And this is not true with some book-makers—not all book-makers; some book-makers.

Chief Inspector Hatch: You make reference, if I may elaborate, to a \$2 better.

Mr. Stafford: No, I just asked what you think of that statement.

[Interpretation]

M. Stafford: Alors, je conclus que même pour vous, inspecteur Wilson, ce serait plutôt une conjecture.

M. Wilson: Non, monsieur.

M. Stafford: Comment déterminez-vous cela?

M. Wilson: Grâce aux livres des preneurs aux livres que nous avons saisis de temps à autre, je dirais au cours des 20 dernières années.

M. Stafford: Combien y a-t-il eu de condamnations de preneurs aux livres à Toronto en 1968?

M. Wilson: A ce chiffre de 260 feraient partis les employés de book-makers.

M. Stafford: Il y a eu 260 condamnations à Toronto en 1968 et combien y avait-il de preneurs aux livres à Toronto en 1968?

M. Wilson: Ce chiffre de 260 comprend les employés des preneurs aux livres, non les preneurs aux livres comme je les envisage, mais les employés des preneurs aux livres.

M. Stafford: Il y a eu 260 condamnations de preneurs aux livres à Toronto en 1968. Combien y avait-il de preneurs aux livres et de leurs employés à Toronto en 1968? J'aimerais avoir le pourcentage de ceux qui se consacraient à cette activité... et le pourcentage de condamnations.

M. Wilson: Je dois dire 5,000.

M. Stafford: Cinq mille. Hugh Brewer du poste de radio CFPL a dit lors d'une émission, le 7 mai 1969, à London que n'importe qui peut aller chez un courtier en valeur en ville placer des paris et perdre sa chemise? Mais la société sourcille quant on parie deux dollars sur un cheval. Cela n'a pas de sens. Ce n'est pas tout le monde qui peut quitter le travail pour aller aux courses. Pourquoi leur refuserait-on le droit d'aller placer des paris dans leur propre ville? Qu'est-ce que chacun des quatre d'entre vous dit de cela?

M. Wilson: Tout ce que j'ai à dire, c'est que si vous perdez tout votre argent chez un courtier, vous réalisez bien qu'il s'agit d'un risque, mais personne ne va frapper à votre porte pendant la nuit pour vous casser les jambes ou les bras comme c'est le cas avec certains «bookmakers».

M. Hatch: Vous avez parlé de ceux qui parient \$2?

M. Stafford: Non, je vous ai juste demandé ce que vous pensiez de cette déclaration.

[Texte]

Chief Inspector Hatch: No, but you have used it repeatedly here—the \$2 better. The \$2 better is in the minority. Many people bet a lot of money. And when I refer to a lot of money, I would say that \$50, \$100, \$200, or \$1000 on a race by one person is not unusual.

Mr. Stafford: What is the average bet at a horse race by the average person who drops in?

Chief Inspector Hatch: You would have to take the total and divided it by the number of people who attended the meet.

The Chairman: Unfortunately there is a vote in the House so we will have to adjourn. We have still with us Mr. Burke Robertson from British Columbia. If it is the wish of the Committee, we could resume after the vote and hear Mr. Robertson. I do not know just how long this will take and whether it will be possible or not. We have two other witnesses also. What is the wish of the Committee? We have a meeting arranged for tomorrow at 3:30 p.m., so we will adjourn until then.

[Interprétation]

M. Hatch: Les personnes qui parient \$2 sont la minorité. Il y a beaucoup plus de personnes qui parient des sommes importantes, et lorsque je parle sommes d'argent importantes \$50 \$100, \$200 ou \$1,000 pariés sur une course par une personne ce n'est pas rare.

M. Stafford: Quel est le pari moyen sur les courses de chevaux pour les parieurs en général?

M. Hatch: Il faudrait considérer le total et le diviser par le nombre de personnes qui assistent aux courses.

Le président: M. B. Robertson de Colombie-Britannique attend toujours de comparaître. Nous pourrions mettre la question aux voix. Nous avons encore deux autres témoins à entendre.

Qu'est-ce que le Comité en pense? Nous aurons une réunion demain à 3:30. La séance est levée jusqu'à 3:30 demain après-midi.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

First Session

Première session de la

Twenty-eighth Parliament, 1968-69

vingt-huitième législature, 1968-1969

STANDING COMMITTEE
ON

COMITÉ PERMANENT
DE LA

JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

JUSTICE ET DES QUESTIONS
JURIDIQUES

Chairman

Mr. Donald R. Tolmie

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

No. 25

WEDNESDAY, JUNE 4, 1969

LE MERCREDI 4 JUIN 1969

Respecting
BILL C-197,
An Act to amend the Criminal Code.

Concernant le
BILL C-197,
Loi modifiant le Code criminel.

WITNESSES—TÉMOINS

(*See Minutes of Proceedings*)

(*Voir Procès-verbal*)

STANDING COMMITTEE ON
JUSTICE AND LEGAL
AFFAIRS

Chairman
Vice-Chairman

Mr. Donald R. Tolmie
M. André Ouellet

and Messrs.

Alexander,
Brewin,
Chappell,
Deakon,
*Forget,
Gervais,

Gibson,
Gilbert,
Hogarth,
MacEwan,
MacGuigan,
Marceau,

COMITÉ PERMANENT
DE LA JUSTICE ET DES
QUESTIONS JURIDIQUES

Président
Vice-président

et MM.

McCleave,
McQuaid,
Murphy,
Rondeau,
Valade,
Woolliams—(20).

(Quorum 11)

Secrétaire du Comité:
Fernand Despatie
Clerk of the Committee.

Pursuant to S.O. 65 (4) (b)

Conformément à l'article 65 (4) b) du
Règlement

*Replaced Mr. Cantin on June 4, 1969.

*Remplace M. Cantin le 4 juin 1969.

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

Wednesday, June 4, 1969.
(33)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 4:10 p.m. The Chairman, Mr. Tolmie, presided.

Members present: Messrs. Forget, Gervais, Gibson, Gilbert, Hogarth, MacEwan, MacGuigan, McCleave, Tolmie—(9).

Also present: Messrs. McKinley and Stafford, Members of Parliament.

Witnesses: Messrs. Bill Burke-Robertson, representing the Attorney General for the Province of British Columbia; Serge Kujawa, Director of Public Prosecutions for the Province of Saskatchewan; W. G. Wither, The National Cash Register Company of Canada; P. K. McWilliams, Q.C.

The Committee resumed consideration of Bill C-197, An Act to amend the Criminal Code.

Mr. Burke-Robertson made a statement, in which he made known the views of the Attorney General for the Province of British Columbia on Bill C-197. The witness was questioned.

Mr. Kujawa made a statement, in which he made known the views of the Attorney General for the Province of Saskatchewan on Bill C-197. The witness read a letter from the Saskatchewan Jockey Club to the Hon. D. V. Heald, Q.C., dated February 4th, 1969; it was agreed that the letter be made an exhibit (*Exhibit U*). Mr. Kujawa was examined.

[Texte]

PROCÈS-VERBAL

Le mercredi 4 juin 1969
(33)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui, à 4 h. 10 de l'après-midi. Le président, M. Tolmie, occupe le fauteuil.

Présents: MM. Forget, Gervais, Gibson, Gilbert, Hogarth, MacEwan, MacGuigan, McCleave, Tolmie—(9).

Aussi présents: MM. McKinley et Stafford, députés.

Témoins: MM. Bill Burke-Robertson, représentant le Procureur général de la province de la Colombie-Britannique; Serge Kujawa, directeur des poursuites judiciaires publiques de la province de Saskatchewan; W. G. Wither, *The National Cash Register Company of Canada*; P. K. McWilliams, c.r.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-197, Loi modifiant le Code criminel.

M. Burke-Robertson fait une déclaration exposant l'opinion du Procureur général de la province de la Colombie-Britannique au sujet du Bill C-197. Le témoin est interrogé.

M. Kujawa fait une déclaration exposant l'opinion du Procureur général de la province de Saskatchewan au sujet du Bill C-197. Le témoin fait lecture d'une lettre du *Saskatchewan Jockey Club* à l'hon. D. V. Heald, c.r., en date du 4 février 1969; il est décidé que la lettre soit acceptée comme pièce à l'appui (*Pièce U*). M. Kujawa est interrogé.

Mr. Wither made a statement on behalf of The National Cash Register Company of Canada. It was agreed that a document headed "Proposed Electronic System for Agencies of Messenger Services Operation" be made an exhibit (*Exhibit V*). Mr. Wither was examined.

Mr. McWilliams made a statement on behalf of The Race Course Messenger Association. The witness was examined.

It was agreed that the brief submitted by The National Cash Register Company of Canada, The Race Course Messenger Association and Mr. P. K. McWilliams, Q.C., copy of which had been sent to each member of the Committee prior to the meeting, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix I*)

It was agreed that the following document, copy of which had been sent to each member of the Committee prior to the meeting, be made an exhibit (*Exhibit W*):

Letter from the National Association of Canadian Race Tracks Inc. to The Honourable John N. Turner, Minister of Justice and Attorney General of Canada, dated April 22, 1969 (with enclosures: Letter from B. C. Jockey Club to National Association of Canadian Race Tracks, dated January 28, 1969; Submission by the Jockey Club Limited to the Minister of Justice and Attorney General of Canada regarding Messenger Betting Services, dated April 19, 1969).

The Chairman thanked the witnesses for their appearance before the Committee.

At 6:00 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

M. Whither fait une déclaration au nom de *The National Cash Register Company of Canada*. Il est décidé qu'un document intitulé «*Proposed Electronic System for Agencies of Messenger Services Operation*» soit accepté comme pièce à l'appui (*Pièce V*). M. Wither est interrogé.

M. McWilliams fait une déclaration au nom de *The Race Course Messenger Association*. Le témoin est interrogé.

Il est décidé que le mémoire présenté par *The National Cash Register Company of Canada*, *The Race Course Messenger Association* et M. P. K. McWilliams, c.r., dont chaque membre a reçu une copie avant la séance, paraisse en appendice au Procès-verbal et témoignages d'aujourd'hui. (*Voir Appendix I*)

Il est décidé que le document suivant, dont chaque membre a reçu une copie avant la séance, soit accepté comme pièce à l'appui (*Pièce W*):

Lettre de la *National Association of Canadian Race Tracks Inc.* à l'hon. John N. Turner, ministre de la Justice et Procureur général du Canada, en date du 22 avril 1969 (avec annexes: lettre du *B. C. Jockey Club* à la *National Association of Canadian Race Tracks*, en date du 28 janvier 1969; mémoire du *Jockey Club Limited* au ministre de la Justice et Procureur général du Canada: *Messenger Betting Services*, en date du 19 avril 1969).

Le président remercie les témoins d'avoir comparu devant le Comité.

A 6 heures du soir, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le secrétaire du Comité,
Fernand Despatie.
Clerk of the Committee

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, June 4, 1969.

The Chairman: Gentlemen, we have a quorum.

We have before us this afternoon Mr. Burke-Robertson, Q.C., representing the Attorney General's Department of British Columbia.

Mr. W. Burke-Robertson (Attorney General's Department, Province of British Columbia): Mr. Chairman and honourable members, I should explain to the Committee at the outset that I am not a very satisfactory subject for cross-examination by members of the Committee this afternoon because I am not an expert in the field. The only reason I am here at all is that the Attorney General was here last week, must be here next week for a constitutional conference, and he was just too hard pressed to be here personally.

● 1610

He was anxious to be here because the matter of this amendment is very important to him. He attaches great importance to it in the administration of justice in British Columbia. Although the Attorney General of course did not know precisely what Mr. Turner was going to say yesterday or what Mr. Silk, Chief Inspector Hatch and Inspector Wilson had said, all the things that those gentlemen have said are the very things that the Attorney General had requested me to say to the members of this Committee in support of the bill.

The main grounds of objection to off-track betting are, as already stated, the difficulties of control, the impossibilities of effective police supervision, and the opportunities that exist for organized crime—organized crime in the sense that has already been explained by Chief Inspector Hatch, crime planned and carried out by men of considerable intellectual capacity. Therefore there is no point, gentlemen, in my repeating the same submissions made here yesterday so well by my predecessors.

However, I would like to emphasize one thing in particular. The Attorney General of British Columbia's views on this Bill are not simply a repetition of views held by other attorneys general across Canada. He has come to this conclusion himself and it represents his assessment of the situation based upon reports that have been made to him by the Vancouver subdivision headquarters of the Royal Canadian Mounted Police who at the Attorney General's request had an investigation made by certain personnel in their Criminal

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mercredi, le 4 juin 1969

Le président: Messieurs, nous avons quorum. Nous avons ici présent, M. Burke-Robertson, Q.C., représentant du département du procureur général de la Colombie-Britannique.

M. W. Burke-Robertson: Monsieur le président, membres du Comité, je devrais expliquer au départ, que je ne suis pas un très bon sujet pour subir un contre-interrogatoire par les membres du Comité car je ne suis pas un expert dans ce domaine. La seule raison pour laquelle je suis ici, est que le procureur général qui était ici la semaine dernière, doit venir la semaine prochaine pour une conférence constitutionnelle et il était difficile pour lui de se présenter aujourd'hui.

C'était son grand désir d'y être car la question de cet amendement est très importante pour lui. Il y attache beaucoup d'importance dans l'administration de la justice, en Colombie-Britannique même si le procureur général ne savait pas exactement ce que M. Turner devait dire, hier ou ce que M. Silk, l'inspecteur en chef Hatch et l'inspecteur Wilson avaient déclaré, le procureur général m'avait demandé de vous faire part de tout ce qui a été dit, pour appuyer le projet de loi.

Les principales objections au pari hors-piste sont les difficultés de contrôle, l'impossibilité d'une surveillance policière efficace, l'occasion rêvée pour le crime organisé, c'est-à-dire, comme l'a expliqué l'inspecteur en chef Hatch, un crime préparé et exécuté par des hommes très intelligents. Je ne voudrais donc pas répéter ce qu'ont dit mes prédécesseurs.

Mais je voudrais souligner une chose en particulier: les opinions du procureur général de la Colombie-Britannique ne sont pas simplement une répétition de celles des autres procureurs généraux du Canada. Il en est venu lui-même à cette conclusion, et c'est son évaluation de la situation d'après les rapports qui lui ont été soumis par la Gendarmerie Royale de Vancouver qui à sa demande, a fait faire une enquête par des gens du service des enquêtes criminelles, qui ont passé beaucoup d'années à enquêter sur le jeu et les

[Text]

Investigation Branch who have spent many years on gambling and bookmaking investigations. So, as I said, it is based upon the reports of the Vancouver subdivision of the RCMP and also upon advice that the Attorney General received from the Metropolitan Police of Vancouver and other law enforcement officers. That is the basis of the Attorney General's views and, I say, they are consistent with the views already stressed by the witnesses who have preceded me.

I think that is the only submission I have to make, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Burke-Roberston.

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, could Mr. Burke-Roberston tell us how many off-track betting shops there are in British Columbia at this time?

Mr. Burke-Roberston: I am sorry but I am unable to do that. However, I have been advised by the Attorney General that there has been a substantial acceleration in applications for incorporation of companies of that nature and also applications for the registration of sole proprietorships and partnerships. There is also evidence of known criminals who have been associated with this kind of business in the United States endeavouring to move into British Columbia from the south.

Mr. Gilbert: Thank you very much.

The Chairman: Mr. Stafford?

Mr. Stafford: We heard from Inspector John Wilson yesterday, head of the anti-gambling squad in Toronto, that out of approximately 5,000 owners of betting houses and their employees, which I put to you under the Criminal Code are just as much keepers, even people that appear to be, as I will read you in a minute, only 260 convictions were made. What are the similar figures for Vancouver?

Mr. Burke-Roberston: I have not any figures of that kind available.

Mr. Stafford: But would you not agree that people just seem to know where these people keep their premises? If they want to place an illegal bet everyone seems to know where their hideout is—in fact it is not even a hideout.

● 1615

Mr. Burke-Roberston: Mr. Stafford, as I said at the outset, I am a very poor subject for cross-examination on affairs of this kind, not being an expert in the field. I am just not sufficiently apprised of the situation to give any evidence on that point. It would be pure speculation if I gave you an opinion on that.

[Interpretation]

paris illégaux. Par conséquent le rapport de la division de la Gendarmerie est l'un des fondements des opinions du procureur général, mais il y a aussi le rapport de la police métropolitaine de Vancouver et d'autres agents qui exécutent la loi. Comme je vous l'ai dit, ces opinions concordent avec celles des autres témoins. C'est tout ce que j'ai à dire, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Burke-Roberston.

M. Gilbert: Monsieur le président, M. Burke-Roberston pourrait-il nous dire combien il y a de maisons de paris hors-piste en Colombie-Britannique, à l'heure actuelle?

M. Burke-Roberston: Je suis désolé, mais je ne peux pas. Le procureur général m'a dit qu'il y a eu une augmentation sensible du nombre de demandes pour l'intégration de ces maisons de paris ainsi que pour l'inscription de propriétés ou d'associations. Il semble aussi qu'il y ait des criminels bien connus qui ont pris part à ces activités aux États-Unis et qui essaient d'étendre leurs activités à la Colombie-Britannique, en passant par le sud.

M. Gilbert: Merci.

Le président: Monsieur Stafford?

M. Stafford: L'inspecteur John Wilson, chef de l'escouade contre le jeu, à Toronto, nous a dit hier, que sur 5,000 propriétaires de maisons de paris et leurs employés, qui à mon avis, en vertu du code criminel, sont aussi tenanciers, 260 seulement ont été condamnés. Quels sont les chiffres analogues pour la Colombie-Britannique?

M. Burke-Roberston: Je n'ai pas ces chiffres.

M. Stafford: N'en convenez-vous pas que les gens semblent savoir où sont leurs locaux? Lorsqu'ils veulent placer un pari ils semblent savoir où est leur cachette, mais en fait ce n'est même pas une cachette.

M. Burke-Roberston: Comme je l'ai dit au début, je ne peux vraiment pas être interrogé à ce sujet n'étant pas expert dans ce domaine. Je ne suis pas assez renseigné pour vous fournir des témoignages à ce sujet.

[Texte]

Mr. Stafford: In other words, you have come here all the way from British Columbia to express your views on bookmakers. . .

Mr. Burke-Robertson: No, Mr. Stafford, I came all the way from my office on Metcalfe Street.

Mr. Stafford: Oh I am sorry, I was back talking to Ted Griffiths and I guess I missed that point. I thought you said you were speaking for the Attorney General of British Columbia.

Mr. Burke-Robertson: That is correct.

Mr. Stafford: In what capacity? Did he ask you by correspondence?

Mr. Burke-Robertson: I had an hour's conversation by telephone on Monday evening.

Mr. Stafford: Have you studied the subject at all in order to put yourself forward as a witness here?

Mr. Burke-Robertson: I have reviewed certain sections of the code but my main function, as I explained to the Committee a moment ago, is simply to express to the Committee the views of the Attorney-General on this matter and to state the basis of those views, which I have already done.

Mr. Stafford: I would like to ask the Chairman if there are other witnesses coming up, men who have made themselves acquainted with all the facts concerning the number of bookmakers in certain areas, to whom we can put questions? Are they police officers who were only partly examined yesterday coming back again to answer more questions?

The Chairman: That is in the hands of the Committee; my understanding was that they had completed their evidence.

Mr. Stafford: Well, the bell rang for the vote and my understanding was that they were to be back again.

The Chairman: Well, there is one or two available but, again, that is up to the Committee. Have you any specific questions?

Mr. Stafford: I have questions but I think this witness here has not prepared himself to answer them.

Mr. Hogarth: I think that it should be pointed out, Mr. Chairman, with the greatest respect to the honourable Member, that Mr. Burke-Robertson is here solely to convey a message from the Attorney General of British Columbia. He was not asked by this Committee to prepare himself on statistical evidence with regard to that province and I do not think that he should be expected to.

[Interprétation]

M. Stafford: Autrement dit, vous êtes venu de la Colombie-Britannique pour exprimer vos opinions au sujet des preneurs aux livres.

M. Burke-Robertson: Non, monsieur Stafford, je suis venu de mon Bureau de la rue Metcalfe.

M. Stafford: Je m'excuse, je parlais à Ted Griffiths et je ne vous ai pas entendu le dire. Vous disiez, je crois, que vous parliez au nom du procureur général.

M. Burke-Robertson: Oui.

M. Stafford: A quel titre? Vous l'a-t-il demandé par lettre.

M. Burke-Robertson: Je lui ai parlé au téléphone pendant une heure, lundi matin.

M. Stafford: Avez-vous étudié la question de façon à pouvoir venir témoigner ici?

M. Burke-Robertson: J'ai étudié certaines parties du Code, mais ma principale fonction, ainsi que je l'ai expliqué, est d'exprimer au Comité les opinions du procureur général à ce sujet et de déclarer quel est le fondement de ces opinions; ce que j'ai déjà fait.

M. Stafford: J'aimerais demander au président s'il y aura d'autres témoins au courant de tous les faits concernant le nombre de preneurs aux livres, dans certaines régions, à qui nous pourrions poser les questions? Y-a-t-il des agents de police qui ont été interrogés hier et qui reviendront répondre à d'autres questions?

Le président: Ceci est laissé entre les mains du Comité; mais si j'ai bien compris ils avaient fini de témoigner.

M. Stafford: La cloche a sonné pour le vote et je croyais qu'ils devaient revenir.

Le président: Il y en a un ou deux qui sont ici, mais c'est laissée au Comité! Avez-vous des questions précises à leur poser?

M. Stafford: J'ai des questions, mais je crois que le témoin ici ne s'est pas préparé suffisamment pour me répondre.

M. Hogarth: Je crois qu'il faut signaler que M. Burke-Robertson n'est ici que pour transmettre le message du procureur général de la Colombie-Britannique. Le comité ne lui a pas demandé de préparer des statistiques, en ce qui concerne cette province, et je ne crois pas qu'il faille s'attendre à ce qu'il en donne.

[Text]

Mr. Burke-Robertson, in your discussions with Mr. Peterson did you deal at all with the suggestion that I made the other day, that the Attorneys General of the provinces or the Lieutenant Governors in Council of the provinces might license appropriate schemes that they seem to think are satisfactory with respect to off-track betting?

Mr. Burke-Robertson: On that subject I have been told by the Deputy Attorney General that the Province would not be interested in doing so at the present time, mainly because the Province has not available to it any facilities for supervision and control. If those facilities existed I suppose perhaps it is reasonable to expect that a different attitude might be adopted.

Mr. Hogarth: Well, if we were to act in anticipation that appropriate schemes could be put before the Attorney General for British Columbia, something that he approved, it would probably be a satisfactory solution to one problem I have, that we provide the enabling legislation now rather than go around about it at a later date.

Mr. Burke-Robertson: The only difficulty that I see that is that the law enforcement officers of the Province have advised the Attorney General that they do not think that any suitable and effective methods of supervision can be devised, otherwise I would be inclined to agree with you.

Mr. Hogarth: Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Burke-Robertson.

We also have before the Committee the Director of Public Prosecutions for Saskatchewan, Mr. Kujawa.

Mr. Serge Kujawa, (Director of Public Prosecutions for Saskatchewan): Mr. Chairman and gentlemen, I find myself in a very easy sort of role here following Mr. Burke-Robertson because I have been sent by the Attorney General of Saskatchewan to place his message before this Committee. I am in the fortunate position of being able to say that my position is exactly the same as my predecessor's here, that I simply adopt that position and really have nothing more to add.

• 1620

Listening to a comment a minute ago I noted that his position could have been as well expressed by a letter and I suggested this possibility to Mr. Heald, the Attorney General for Saskatchewan. However, he felt, because he was one of the instigators of this, because he on his own, with the advice available to him in Saskatchewan, thought he wanted to put a stop to off-track betting, that he at least owed the courtesy to this Committee of sending at least a partially live representative to make his views known.

[Interpretation]

Dans vos discussions avec M. Peterson, est-ce que vous avez parlé de la suggestion que j'ai faite l'autre jour, à savoir que les procureurs généraux ou les lieutenants gouverneurs des provinces pourraient délivrer des permis à ceux qui établiraient un système satisfaisant, en ce qui concerne le pari hors piste.

M. Burke-Robertson: Les sous-procureurs généraux m'ont dit que la province n'était pas intéressée à un tel système, à l'heure actuelle, parce qu'elle n'a pas les installations voulues pour le surveiller et le contrôler. Si elles existaient, je suppose qu'il serait raisonnable de penser que leur attitude pourrait être modifiée.

M. Hogarth: Si on était certain de pouvoir présenter un système adéquat au procureur général, pour la Colombie-Britannique, un système qu'il approuverait, ce serait une solution satisfaisante au problème que je me pose, à savoir que nous établissions une loi maintenant, au lieu d'en parler plus tard.

M. Burke-Robertson: La seule difficulté est que les agents qui veillent à l'exécution de la loi de la province ont avisé le procureur général qu'ils ne croient pas qu'une méthode efficace de surveillance qui puisse être mise au point; autrement, je serais porté à être de votre avis.

M. Hogarth: Merci.

Le président: Merci, monsieur Burke-Robertson. Nous avons aussi M. Kujawa, Directeur des poursuites judiciaires publiques de la Saskatchewan.

M. Serge Kujawa (directeur des poursuites judiciaires publiques de la Saskatchewan): Monsieur le président, messieurs, je me trouve dans un rôle assez particulier ici, car c'est le procureur général de la Saskatchewan qui m'a envoyé pour transmettre son message au Comité et je dois dire, malheureusement, que je suis dans la même position que mon prédécesseur. J'adopte cette position et je n'ai vraiment rien d'autre à ajouter.

Ayant écouté les commentaires il y a une minute, ces opinions auraient pu être exprimées par écrit; en effet je l'ai suggéré à M. Heald, procureur de la Saskatchewan. Toutefois, puisqu'il était l'un des instigateurs et puisque, de son propre chef et d'après les avis qu'il a reçus, il avait cru bon de mettre fin aux paris hors piste, il a pensé qu'il devait peut-être envoyer un représentant pour vous faire part de ses opinions.

[Texte]

[Interprétation]

Now I do have a letter that I would like to table and read. It is from the Saskatchewan Jockey Club which, on its letterhead, describes itself as a non-profit organization conducting thoroughbred and standard bred racing in the cities of Saskatoon and Regina, Saskatchewan. In other words, it speaks pretty well for everything of its kind in the Province of Saskatchewan.

This is dated February 4, 1969 addressed to the Honourable D. V. Heald at Regina.

Dear Sir:

The Saskatchewan Jockey Club represents the Regina and Saskatoon Exhibition Associations in all matters pertaining to horse racing. This letter therefore may be considered as equivalent to duplicate letters coming from each of the two organizations mentioned above.

Like all other race tracks operating in Canada we are concerned about the possibility of off-track betting being legalized in Canada. The National Association of Canadian Race Tracks, a country-wide organization, has made representation to the Minister of Justice for Canada to impress on him the urgency of the matter and to explain the implications as we see them.

We see first that the greatest damage will be done to the smaller race tracks like ourselves. People will prefer to bet through the larger tracks such as Woodbine and Blue Bonnets and even Edmonton. Not only will our "handle" be seriously reduced but our crowds will fall off with the attendant loss in revenue from admission gates, race programmes and concessions.

We submit that it will be most difficult if not impossible to supervise off-track betting and the public interest safeguarded if the Federal Government does take the position that there is nothing wrong with this practice. Legally it will require that all bets be registered in the pari-mutual plant of the track where the race is taking place. It will be tempting to say the least for the betting-shop operator to hold back a portion of the funds bet because he has the advantage of the legal track take-out amounting to 15 to 20% of every dollar bet. He then becomes a bookmaker and subject to arrest under Section 177(e) of the Criminal Code. Book-making would be rampant across Canada and yet the tracks, which were providing the racing, paying purses and providing many services for public protection, would not receive their proper share of the revenue generated.

From the point of view of the Province of Saskatchewan apart from the law enforcement problem, it could mean a loss in revenue from the pari-mutual tax. This is not a large sum today (approximately \$277,860.00 in 1968) but we hope that it will be much greater in future as the sport grows.

Si vous me le permettez maintenant, j'aimerais déposer et lire une lettre. Elle provient du *Jockey Club* de la Saskatchewan qui se décrit comme une organisation à but non lucratif, s'occupant de chevaux de course à Saskatoon et Régina en Saskatchewan. Autrement dit, ce mémoire est assez représentatif de ce qui existe en Saskatchewan.

Il est en date du 4 février 1969, et il est adressé à l'honorable D. V. Heald, à Régina.

Monsieur,

La Saskatchewan Jockey Club représente les Regina and Saskatoon Exhibition Associations en ce qui a trait aux courses de chevaux. Par conséquent, on peut interpréter que cette lettre représente les vues des deux associations.

Comme toutes les autres pistes qui fonctionnent au Canada, nous nous inquiétons de la possibilité que les paris hors piste soient légalisés. La National Association of Canadian Race Track, qui a des ramifications par tout le pays, s'est adressé au ministre de la Justice pour lui expliquer l'urgence de la situation et les incidences d'une telle mesure.

Nous croyons que le plus grand tort serait causé aux petites pistes, comme la nôtre. Les gens vont préférer parier dans les pistes les plus importantes, comme Woodbine et Blue Bonnets, et même Edmonton. Non seulement notre production baisserait-elle sensiblement, mais les revenus retirés des paris et de la vente des programmes baisseraient également.

Il serait tout à fait difficile, sinon impossible, de surveiller les paris hors piste, et si le gouvernement fédéral est d'avis qu'il n'y a rien de mal à cette pratique, nous croyons que chaque pari devrait être enregistré selon un plan quelconque, là où la course a lieu. Il serait tentant pour les opérateurs des maisons de paris hors piste qu'ils retiennent les fonds, car ils leur offrent un certain avantage sur les pistes qui, elles-mêmes, doivent retirer de 15 à 20 p. 100 de chaque dollar misé. Pour ce qui est de l'article 177e) du Code criminel, ce sont les pistes elles-mêmes qui doivent fournir les bourses et assurer certains services au public et elles n'obtiendraient pas alors leur propre pourcentage approprié de revenu.

Du point de vue de la Saskatchewan, quel que soit le problème juridique, il en résulterait une perte de revenu de la taxe sur le pari mutuel. Ce n'est pas une somme importante, en ce moment (environ \$277,860 en 1968), mais nous espérons que cette somme augmentera à mesure que le sport prendra de la vogue.

[Text]

We are advised that the Canadian Association of Chiefs of Police expressed serious concern about this matter at their most recent meeting. They apparently foresaw the problems of supervision and the dangers of abuse with its result and consequences.

Your earnest consideration of this submission will be much appreciated.

Yours very truly,

(signed)

T. H. McLeod,
General Manager.

[Interpretation]

On nous dit que l'Association des chefs de police se préoccupe beaucoup de la question. Elle l'a étudiée au cours de sa dernière réunion. Ils ont entrevu les problèmes de supervision et les abus qui pourraient se présenter, ainsi que les conséquences qui pourraient en résulter. Nous espérons que vous prendrez nos représentations en considération.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

(signature) Le directeur général,

T. H. McLeod

● 1625

The Chairman: Is it agreeable to make this letter an appendix to the proceedings?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Are there any questions?

Mr. Stafford: I take it then there are only two race tracks in Saskatchewan, Saskatoon and Regina.

Mr. Kujawa: There are only two of significance. There are smaller ones that operate a few days during the summer and move around to the smaller towns.

Mr. Stafford: You mentioned they are a nonprofit organization. Then they would have very little similarity to our Ontario Jockey Club, would they not?

Mr. Kujawa: I am not qualified to answer that. I think nonprofit organizations are rare wherever you find them.

Mr. Stafford: You say that if off-track betting is allowed the crowds will fall off. How many days a year would the tracks be open in those two cities and what is the average crowd?

Mr. Kujawa: I do not know what the average crowd is, but I think the racing session for jockey-type racing is about 14 days in each of Saskatoon and Regina with about 10 days of, I believe they call it, harness racing.

Mr. Stafford: You have not found it possible to buy charters and put them back to back and do anything other than it says in the Criminal Code then I take it, only a 14-day stretch out there. Is that correct?

Mr. Kujawa: That is about it.

Mr. Stafford: You say that it is tempting for the operator to hold back part of the money, the operator

Le président: Acceptez-vous qu'on imprime cette lettre en appendice au compte rendu?

Des voix: D'accord.

Le président: Y a-t-il des questions?

M. Stafford: Il n'y a seulement que deux pistes de course en Saskatchewan: à Saskatoon et à Regina.

M. Kujawa: Il y en a seulement deux importantes. Il y a de plus petites pistes qui fonctionnent pendant quelques jours, durant l'été, dans les petites villes.

M. Stafford: Vous dites qu'il s'agit d'une organisation sans but lucratif. Elle ressemble donc très peu à notre Ontario Jockey Club, n'est-ce pas?

M. Kujawa: Je ne suis pas en mesure de répondre à cette question. Je crois que les organisations sans but lucratif sont rares.

M. Stafford: Vous dites que le pari hors piste a causé plusieurs problèmes. Combien de jours par an les pistes sont-elles ouvertes dans ces deux villes et quelle est la moyenne de l'assistance?

M. Kujawa: Je ne sais pas, mais je crois qu'une saison de course, des courses avec jockey, dure environ 14 jours à Saskatoon et à Regina, et là-dessus, il y a environ 10 jours de course sous harnais.

M. Stafford: Vous n'avez pas pu faire autre chose que ce qu'on dit dans le Code criminel? Vous n'avez pas de possibilité de dépenser une saison de 14 jours, n'est-ce pas?

M. Kujawa: C'est à peu près cela.

M. Stafford: Vous dites qu'il est tentant pour l'exploitant de tenter d'avoir une maison de paris hors

[Texte]

of an off-track betting business. Do you base that on any evidence or is that just an opinion?

Mr. Kujawa: That is apparently the opinion of the Saskatoon Jockey Club and it is based on their fear that there will be infiltration by undesirable types who would yield to temptation.

Mr. Stafford: I see. They did not tell you of any experience they had from which they would learn that sort of thing, did they?

Mr. Kujawa: We do not have any off-track betting establishments in Saskatchewan right now.

Mr. Stafford: You mean to date none have started?

Mr. Kujawa: That is right, but we have had a fair number of inquiries about it; I believe several by letter to the Attorney General and I have received several phone calls myself from people who were calling me as an old friend because I had prosecuted them for bookmaking in the past.

Mr. Stafford: What was the gross amount of bets placed through the pari-mutuel system in Saskatchewan, say, in 1968? You gave the amount of profit but what was the total amount of bets?

Mr. Kujawa: I have not the faintest idea, sir. I, like my predecessor, am not an expert on how these things work.

Mr. Stafford: You have heard the questions asked of Inspector John Wilson about the number of bookmakers in Toronto being in the vicinity of 5,000; that included the owners and also the occupiers or anyone who assists them, or even appears to assist them, or has care or management, or uses the place even temporarily, an owner, landlord, lessor, tenant, occupier or agent, who knowingly permits a place to be used as a common betting house. Out of all of those only about 250 to 260 were prosecuted and found guilty in 1968. Could you give me similar figures for the Province of Saskatchewan? Approximately, say, how many bookmakers would there be in the province or take the city of Regina, any such figures that you can give, and out of those how many successful prosecutions?

Mr. Kujawa: I do not know how many bookmakers there are and we could get into an argument of when a person is a bookmaker. Technically I suppose he is not until you find him guilty as such in court, but from the information that I get working with police I would say that there are probably 20 or 30 people making a living in this way in the City of Regina. That is a guess.

Mr. Stafford: Twenty or thirty premises, or people?

[Interprétation]

piste. Est-ce que c'est fondé sur des témoignages, ou si c'est une simple déduction?

M. Kujawa: C'est en partie l'opinion du Jockey Club de Saskatoon. C'est fondé sur la crainte qu'il y aura des infiltrations par des gens indésirables qui tenteront d'obtenir des fonds ainsi.

M. Stafford: Je vois. On ne vous a pas dit comment on a appris cela, n'est-ce pas?

M. Kujawa: Non, nous n'avons pas de maison de paris hors piste en Saskatchewan actuellement.

M. Stafford: Aucune n'a commencé à fonctionner jusqu'ici?

M. Kujawa: Non, mais nous avons eu beaucoup d'enquêtes, plusieurs demandes d'enquêtes ont été envoyées par lettres au Procureur général, et j'ai reçu plusieurs appels téléphoniques. On m'appelait comme un ancien ami parce que je les ai poursuivis comme bookmakers dans le passé.

M. Stafford: Quel était le montant total des paris mutuels en Saskatchewan, disons en 1968? Vous nous avez donné le montant des profits, mais quel a été le montant total des paris?

M. Kujawa: Je n'en ai pas la moindre idée. Comme mes prédécesseurs, je ne suis pas un expert en ce domaine.

M. Stafford: Alors, est-ce qu'on pourrait entendre l'inspecteur John Wilson, il pourrait nous parler des bookmakers de Toronto. On dit qu'ils sont environ 5,000, ce qui comprend les propriétaires, les locataires, ou n'importe quelle personne qui les aide, ou même semble les aider, ou à la garde ou la direction, ou utilisé la place, même temporairement, propriétaire, bailleur, locataire ou agent, qui, sciemment, permet qu'on utilise un endroit comme maison de paris. Sur ceux-ci,—environ 250 à 260—seulement, ont été poursuivis et condamnés en 1968. Est-ce que vous pourriez nous donner des chiffres pour la Saskatchewan? Combien y a-t-il de bookmakers, approximativement, dans la province? Prenons Regina, combien y en a-t-il? Combien ont été poursuivis et condamnés?

M. Kujawa: Je ne sais pas combien il y a de bookmakers. Nous pourrions argumenter longuement quant à savoir ce qui est un bookmaker; techniquement, il ne l'est pas tant qu'il n'est pas condamné pour bookmaking, devant un tribunal, mais d'après les renseignements que j'ai, après avoir travaillé en collaboration avec la police, je dirais qu'il y a environ 20 ou 30 personnes qui gagnent leur vie de cette façon à Regina. C'est une évaluation.

M. Stafford: Vingt ou trente installations, ou vingt ou trente personnes?

[Text]

Mr. Kujawa: I would say people rather than establishments.

Mr. Stafford: It is very easy to find these people, is it not? I mean almost everyone know where they are.

Mr. Kujawa: I do not. I know that people who want to place bets certainly find a place to place them, but I am sure that a great many citizens in Regina do not know where there is a bookie joint. I am sure they are all satisfied they could find one if they really wanted to.

● 1630

Mr. Stafford: For example, the *Globe and Mail*—I did not have this with me yesterday—of May 7, 1969, in a lead editorial said:

Outlawing messenger shops will not end illegal off-track betting. That was proceeding, at an estimated rate of \$1 billion a year in Ontario alone, long before somebody got the bright idea of messenger shops. It will proceed as usual, if messenger shops are outlawed.

With all the experience you have had in your occupation it would not take much imagination to assume that if there is a known estimated rate of \$1 billion a year in Ontario alone bet in this way, certainly for bets to reach such proportions the places must be known to the public.

Mr. Kujawa: That is right. I am sure that nothing that is passed by Parliament during this session is going to put a stop to bookmaking as such.

Mr. Stafford: It would be much more desirable, would it not, even to have some semblance of law and order and to have a great percentage of this money going through off-track betting premises that would at least take the money to the pari-mutuel system and bet it.

Mr. Kujawa: I agree with you and I am sure Mr. Heald would agree with that if he were here. However, the problem is, how can you achieve this end? The fear is that by trying to do it by off-track betting shops we are setting up a beautiful, natural blind for any illegal operation. The fellow does not have to sell hot dogs now in order to take bets and the proof of illegal betting which is so often arrived at by the finding of paraphernalia in a given premises is taken away from the prosecution because that is consistent with his legitimate operation.

Mr. Stafford: Would it not be very easy to have the receipt stamped by members and the next day come in and get the betting slip from a pari-mutuel system and check it with it? Do you not also feel that most of the people you know would much rather walk into a legal

[Interpretation]

M. Kujawa: Je dirais des personnes.

M. Stafford: Il est très facile de retrouver ces personnes, parce que tout le monde sait où elles sont installées, n'est-ce pas?

M. Kujawa: Je ne crois pas; je sais que les gens qui veulent faire des paris trouvent sans difficulté des endroits où ils peuvent le faire. Je suis certain que plusieurs citoyens de Regina ne savent pas où ils peuvent aller placer ainsi des paris illégalement. Mais je suis certain qu'ils pourraient en trouver un s'ils cherchent vraiment.

M. Stafford: Par exemple, dans le *Globe and Mail* du 7 mai 1969, il y avait un éditorial où on disait que:

Les maisons de paris par messagers ne riront pas, les maisons de paris hors piste. On croit que le profit sera de 1 milliard de dollars, en Ontario seulement, cela prendra beaucoup de temps avant de personnaliser des messagers; on va fonctionner comme d'habitude.

Malgré toute l'expérience que vous avez, il ne faudrait pas beaucoup d'imagination pour présumer qu'il y a environ 1 milliard de dollars en Ontario qui part de cette façon chaque année. Enfin, pour qu'on puisse faire autant de paris, il faudrait quand même que les endroits soient connus du public.

M. Kujawa: Évidemment, mais je suis certain qu'aucune mesure prise par le Parlement au cours de cette session ne mettra fin à la prise au livre.

M. Stafford: Il vaudrait bien mieux, n'est-ce pas, avoir un semblant de loi, même, pour qu'un fort pourcentage de cet argent, qui va aux paris hors piste, aille au pari mutuel.

M. Kujawa: Je suis d'accord et je suis sûr que M. Heald serait d'accord avec vous, s'il était ici. Mais le problème: comment pouvez-vous réussir à réaliser cet objectif? L'on craint qu'en tentant de faire cela par des maisons de paris hors pistes, nous sommes en train d'établir une installation qui permettra des opérations illicites. On n'a pas besoin de vendre des hot dogs maintenant afin de prendre des paris et la preuve de pari illégal que l'on réussit à faire souvent en trouvant des biens paraphernaux dans un local donné est enlevé à la poursuite parce que ceci est conséquent avec son exploitation légitime.

M. Stafford: Est-ce qu'il ne serait pas très facile d'avoir des reçus estampillés par les membres et de revenir le lendemain et obtenir les feuilles de paris d'un système de paris mutuels et de faire une vérification. Ne pensez-vous pas que la plupart des gens qui

[Texte]

premises and bet then walk into illegal premises to place part of this \$1 billion say, for example, in Ontario alone?

Mr. Kujawa: It is not the bettor I am concerned about, it is the fellow who takes bets. The person who goes in and places his honest \$2 or \$10 bet, we do not worry about. He is a pretty good citizen. He comes in and thinks that he has placed this bet in a legitimate pari-mutuel bet and our position is that we are very afraid that the bet is not likely to get where he thought it was going. Supervision, according to the people who have looked into this to some extent, is near impossible.

Mr. Stafford: I would like to ask you the question in another way then. I do not feel that I have somehow got through to you.

Mr. Hogarth: Could that not easily be stopped by having stamps at the pari-mutuel wickets at the track?

Mr. Kujawa: I do not know.

Mr. Hogarth: When the bettor comes back the next day and says: "I do not believe my bet got to the track," and the man shows him the counterfoil stamped at the track. Why could that not be done?

Mr. Kujawa: I simply do not know. I have no knowledge of how you would go about licensing or supervising this. But the people who have shown a concern in our government say that it is next to impossible and I take it from them on straight faith.

Mr. Stafford: I am going to ask you a few questions leading up to this point in another way then. It would not be illegal for me, would it, to take \$2 from a friend and bet it into the pari-mutuel system at the track for him, say, for a consideration that he pay half my taxi fare to the track?

Mr. Kujawa: As I understand the Ontario Court of Appeal decision it would not be illegal.

Mr. Stafford: Let us go one step further each time. Is there any substantial difference if I take a \$2 bet to the track as an agent for a certain consideration? You say I can do it for a friend, I can go down to the track . . .

Mr. Kujawa: I say it is a point of law.

Mr. Stafford: If he pays half my taxi fare is there anything so sinful and wrong about that? Was there 20 years ago or 40 years ago? I am asking you this since you have already answered that question. Is there any substantial difference if I take a \$2 bet to the

[Interprétation]

vous connaissaient, iraient plutôt dans une maison légale plutôt que dans des maisons illégales, pour placer une partie de ce milliard de dollars, par exemple, disons en Ontario seulement?

M. Kujawa: Ce n'est pas la personne qui place le pari qui m'inquiète; moi, c'est la personne qui prend les paris. La personne qui entre et place son honnête pari de \$2 ou \$10 ne nous inquiète pas. Il est un bon citoyen. Il entre et croit qu'il a placé cette gageure comme un pari mutuel légitime et notre position est que nous avons peur que le pari n'ira vraisemblablement pas où il croyait qu'il irait. La surveillance, selon les gens qui ont examiné la chose, est presque impossible.

M. Stafford: Alors, je vais vous poser la question différemment. Je ne crois pas que vous m'avez bien compris.

M. Hogarth: Est-ce que cela ne pourrait pas être facilement arrêté en ayant des timbres au guichet des paris mutuels à la piste.

M. Kujawa: Je ne sais pas.

M. Hogarth: Lorsque le parieur revient le lendemain et dit: «Je ne crois pas que mon pari est allé à la piste», et l'homme lui le talon estampillé à la piste de course. Est-ce que cela ne pourrait pas être fait?

M. Kujawa: Je l'ignore complètement. Je ne sais pas comment on pourrait autoriser et surveiller cela. Mais les gens dans notre gouvernement qui se préoccupent de cette question disent que c'est pratiquement impossible. Alors, moi, j'accepte tout simplement leur point de vue.

M. Stafford: Je voudrais vous poser d'autres questions à ce sujet. Ce ne serait pas illégal pour moi, n'est-ce pas, de prendre deux dollars d'un ami et de le parier dans le système de pari mutuel à la piste, en son nom, disons, moyennant qu'il paie la moitié de mon passage en taxi.

M. Kujawa: D'après la décision de la Cour d'appel, de l'Ontario ce ne serait pas illégal, selon mon interprétation.

M. Stafford: Alors, allons un petit peu plus loin, maintenant. Y a-t-il une grande différence si j'apporte un pari de deux dollars à la piste en tant qu'agent pour une certaine considération? Vous dites que je peux le faire pour un ami, que je peux aller à la piste . . .

M. Kujawa: Je dis que c'est une question de droit.

M. Stafford: . . . si la personne paie la moitié de mon passage en taxi, est-ce qu'il y a quelque chose de mal à ça? Est-ce que c'était mal il y a 20 ans ou 40 ans? Alors, je vous pose cette question, vous avez déjà répondu à cette question. Est-ce qu'il y a une grande

[Text]

track as an agent for a certain consideration for anyone.

● 1635

Mr. Kujawa: I think the difference is not apparent and not even real if you are dealing with an isolated bet once a week or twice a week. However, if you are in the business of this, and if our fears that this sort of a business will lead to a misuse of the dollars that you take from the bettor and turn it into the syndicated gambling concern . . .

Mr. Stafford: Oh, I am talking about legal businesses set up with signs in the windows. Any law-abiding citizen can walk in. You can come in the next day for your earnings and ask to see a stamped receipt, stamped by the pari-mutuel office and see the stub that they get for that receipt. The police can walk in and stop any individual any time and ask, let me see your betting stub or bring it into the office tomorrow, you are charged as a found-in. All these things, I take it that you do not think that every brewer's warehouse is illegal because there are human beings working in it or that they are going to cheat someone. For example, today you can tell a taxi to go down to the liquor store to buy you a quart of liquor and bring it back and you pay for the alcohol, the taxi and a dollar \$1 extra besides that. There is really no substantial difference than betting for a friend, is there, unless you are going to assume that everyone is a crook?

Mr. Kujawa: There is no difference if it can be properly supervised and kept legal.

Mr. Stafford: Do you not think in the way that I just mentioned it could be easily supervised, that the police in the ordinary course of their duty in each town could do this with very little inconvenience, just by walking in and out of premises that are advertised not only in the paper but have big gold-leaf signs in their windows? Do you not also think that if this were allowed and legal you would have decent men seeing how they could make a living in this and gradually go into it and you would probably find the crooks shoved out, if they are, in fact there, about which we have heard nothing but opinion evidence, almost all opinion evidence so far.

Mr. Kujawa: I find it hard to believe that this is the game in which nice guys finish first.

Mr. Stafford: If it were legal, do you mean to say nice guys do not go into the pari-mutuel system and work?

Mr. Hogarth: Nice horses do.

[Interpretation]

différence si je prends le deux dollars, en tant qu'agent, pour une certaine rétribution, au nom d'une autre personne?

M. Kujawa: Je crois que la différence n'est pas apparente et même pas réelle, si vous traitez d'un cas isolé d'un pari une fois par semaine ou deux fois par semaine. Mais si vous gagniez votre vie à faire cela et que nous croyions que ce genre d'affaire amènerait une mauvaise utilisation des sommes que vous recevez du parieur, que vous l'utiliserez pour en faire une autre entreprise syndiquée de paris. . .

M. Stafford: Oh, je parle d'entreprises légales, établies avec une enseigne à la porte. Tout citoyen qui observe la loi peut y entrer. Vous pouvez venir voir le lendemain pour vos gains et un reçu estampillé par le bureau des paris mutuels et voir le talon qu'ils reçoivent pour ce reçu. La police peut entrer et arrêter n'importe qui n'importe quand et demander: «Montrez-moi vos talons de paris ou amenez-les au bureau demain, vous êtes accusé d'avoir été trouvé sur les lieux». Toutes ces choses, je suppose que vous croyez que chaque débit de bière est illégal parce qu'il y a des êtres humains qui travaillent là ou qu'ils vont tricher quelqu'un. Aujourd'hui, vous pouvez appeler un taxi et lui demander d'aller au débit de boisson pour vous acheter une bouteille et de revenir; vous payez pour l'alcool, le taxi et un dollar en plus. Il n'y a réellement aucune différence entre cela et placer un pari pour un ami, à moins que l'on présume que tous les gens sont des bandits.

M. Kujawa: Si c'est bien surveillé et légal, il n'y a pas de différence.

M. Stafford: Ne croyez-vous pas que la façon dont je l'ai mentionné, cela pourrait être facilement surveillé, que les policiers dans le cours ordinaire de leurs fonctions, dans chacune des villes, dans chaque cité, pourraient faire cela, sans que ça leur cause de grands inconvénients, simplement entrer et sortir des locaux qui font de la réclame non seulement dans les journaux, mais ont une enseigne dorée à la porte. Ne pensez-vous pas aussi que si cela était permis et légal, vous verriez des gens bienséants qui examineraient la possibilité de gagner leur vie de cette façon et de s'y introduire graduellement et vous trouveriez probablement aussi que les escrocs sont éliminés, si, en fait, ils y sont, ce dont nous n'avons pas de preuves sauf des opinions, presque toutes des opinions.

M. Kujawa: J'ai de la difficulté à croire que c'est un endroit où les personnes honnêtes vont être les premières à en bénéficier.

M. Stafford: Si c'était légal, ne pensez-vous pas que des hommes honnêtes n'entreraient pas dans le système des paris mutuels et y travailleraient?

M. Hogarth: Des bons chevaux le font.

[Texte]

Mr. Stafford: Let us take it another way. If it is wrong for me to place a bet for someone else for a consideration in this manner, I suggest to you that the system of pari-mutuel betting is just as wrong. In other words if Section 177 is to be amended by adding Sections 177(a), then Section 178, the exemption which makes pari-mutuel bettings should also be deleted from the Criminal Code. One is just as bad as the other.

Mr. Kujawa: I would agree with you entirely, except for one thing. Parliament in its wisdom has decided that the pari-mutuel system can be supervised and kept clean and be better protected.

Mr. Stafford: Whether or not Parliament meant that or not. Parliament passed the Bill, but what they meant—I do not know what they meant.

Mr. Kujawa: It means exactly what it says.

Mr. Stafford: Why should it be any more of a criminal offence for me to bet on a horse in say St. Thomas, Ontario, where I come from and have this bet placed at the track by an agent than for me to go to the track myself and place the bet?

Mr. Kujawa: If the other form of betting is properly supervised, you say that it can be and I am not in a position to disagree, if it can be properly supervised, I say it is no different.

Mr. Stafford: As a result of what you said, is it not rather absurd to say that the Parliament of Canada should make off-track betting illegal because the police express the opinion that they do not feel competent to keep off-track betting under proper control without even making any attempt to do so, even giving it, say, a trial period of this summer and see how they make out.

Mr. Kujawa: I was impressed with Mr. Turner's answer to a similar question yesterday; that is, that on the representations he has heard, he thought the best course now is to keep things as they are and not lead people into setting up a business and then cut them off at the end of the summer.

Mr. Stafford: If they keep things as they are, I put it to you, then, we will just scrap this Bill, and keep things as they have been for years and years.

Mr. Kujawa: Well, keep things as they have been for years and years, because I do not think any of us practically speaking have a great deal of sympathy for the hundreds of shops that have sprung up overnight, when they cry that they have been deprived of an honest livelihood by new legislation. So I am talking about keeping things as they were prior to January of this year.

[Interprétation]

M. Stafford: Prenons-nous d'une autre façon. Si c'est mauvais pour moi de placer ainsi un pari de cette façon pour un autre moyennant considération, alors le système de pari mutuel est aussi mauvais. Autrement dit, si l'article 177 doit être modifié en y ajoutant l'article 177 (a), alors l'article 178 qui permet le pari mutuel devrait aussi être retiré du Code criminel. L'un est aussi mauvais que l'autre.

M. Kujawa: Je serais absolument d'accord avec vous, sauf sur une question. Le parlement, dans sa sagesse, a décidé que le système de pari mutuel peut être surveillé efficacement et ont peut en assurer l'honnêteté, en ayant des mesures de sécurité.

M. Stafford: Que le Parlement l'ait voulu ou non. Le Parlement a adopté le Bill, mais ce qu'ils voulaient dire, je ne le sais pas.

M. Kujawa: Le Bill dit exactement ce qu'il veut dire.

M. Stafford: Pourquoi est-ce plus une infraction criminelle que je parie sur un cheval, disons, à St. Thomas (Ontario) d'où je viens et que je fasse placer ce pari à la piste par un agent, au lieu d'aller moi-même placer le pari à la piste de course?

M. Kujawa: Si l'autre forme de pari est vraiment bien surveillée et vous dites que cela peut se faire, je ne suis pas en mesure de vous prouver le contraire. Si cela peut être bien surveillé, alors, moi, je ne vois pas de différence.

M. Stafford: Alors, par suite de ce que vous dites, ne croyez-vous pas qu'il est plutôt absurde de dire que le Parlement du Canada devrait rendre illégal le pari hors pistes, parce que la police a exprimé l'opinion qu'elle ne croyait pas qu'elle est compétente, qu'elle n'est pas capable de maintenir sous contrôle les paris hors pistes, sans avoir même tenté de contrôler le pari hors pistes. Est-ce qu'on ne pourrait pas avoir une période d'essai à cet effet?

M. Kujawa: La réponse de M. Turner à une question semblable m'a impressionné hier. Il a dit alors que, selon les instances qu'il a reçues, la meilleure façon d'agir, c'est de garder les choses telles qu'elles sont maintenant. De ne pas porter les gens à s'établir, et d'ensuite de leur couper l'herbe sous le pied.

M. Stafford: Garder le statu quo, cela voudrait dire se débarrasser du Bill et garder les choses comme elles le sont depuis des années.

M. Kujawa: Après ce qu'on a fait depuis des années, je ne crois pas que la plupart d'entre nous aient de la sympathie pour les maisons qui ont surgi du jour au lendemain et leurs propriétaires qui crient que la nouvelle loi les empêche de gagner leur vie honnêtement. C'est pourquoi je parle en faveur du statu quo, avant le mois de janvier de cette année.

[Text]

Mr. Stafford: You are not judging in any way the honesty of these hundreds of shops that have sprung up overnight, as you put it?

● 1640

Mr. Kujawa: I would not dream of doing that.

Mr. Stafford: In Saskatchewan, for instance, in the Liquor Control Act . . .

The Chairman: Mr. Stafford there are other members who would like to ask some questions. You have had at least 10 or 15 minutes. Could you bring your questions to a close shortly?

Mr. Stafford: I just wanted to ask you a question about the Liquor Control Act. In Ontario it allows you to purchase a bottle of liquor by an agent; for example, you can hire a taxi to get you a bottle of liquor. Can you do that in Saskatchewan?

Mr. Kujawa: Yes, I think you can.

Mr. Stafford: Certainly, it is correct, is it not, that liquor stores have decreased the number of bootleggers in relation to the number that used to exist when there were not any.

Mr. Kujawa: I wonder if it is liquor stores or the greater affluence in the community and the strict enforcement. There is a pretty big price for making your own booze and things of that nature.

Mr. Stafford: I am talking about bootleggers that may even at times sell liquor that is bought in liquor control stores.

Mr. Kujawa: They get hit pretty hard and anyway . . .

Mr. Stafford: Could not the off-track betting establishments that operate illegally be hit even harder by this bill? Are the penalties not even more?

Mr. Kujawa: They are hard to get. One of the learned police officers here yesterday said that it took five or six years to build up a case and get to the man behind it. I question whether you really would get the final head; you might get the second in command and all you do is nip off the fronts, as I understand it. The people who run the business have another front put in his place right then. The operation is so lucrative that they can well afford the fines and the trouble; the occasional bribes that are necessary.

Mr. Stafford: You say the operation is lucrative, is it?

[Interpretation]

M. Stafford: Mais, vous ne jugez pas de quelque façon l'honnêteté de ces centaines de maisons qui ont surgi du jour au lendemain, comme vous le dites?

M. Kujawa: Je ne songerais pas à faire cela.

M. Stafford: En Saskatchewan, par exemple, dans la Loi sur le contrôle des boissons alcooliques . . .

Le président: Monsieur Stafford, d'autres membres aimeraient poser des questions. Vous avez eu au moins dix ou quinze minutes. Terminez vos questions rapidement?

M. Stafford: Je voulais simplement vous demander une question au sujet de la loi sur le contrôle des boissons alcooliques. En Ontario, on vous permet d'acheter une bouteille de boisson. Pour ce qui est de demander à un chauffeur de taxi de vous procurer une bouteille d'alcool, est-ce que vous pouvez le faire en Saskatchewan?

M. Kujawa: Je crois que oui.

M. Stafford: N'est-ce pas exact que les débits d'alcool ont permis de réduire le nombre de trafiquants d'alcool par rapport à la situation antérieure.

M. Kujawa: Je me demande si cela est dû aux régis ou la plus grande affluence de la société en l'application rigoureuse de la loi. C'est assez coûteux de fabriquer votre propre alcool et des choses de ce genre.

M. Stafford: Je parle des trafiquants qui vendent même, à l'occasion, de l'alcool qui provient des régies.

M. Kujawa: Je crois qu'on leur impose des amendes assez sévères et, de toute façon . . .

M. Stafford: Ne croyez-vous que le système de paris hors-piste sera frappé d'amendes encore plus fortes à la suite de ce projet de loi?

M. Kujawa: Il est difficile de les poursuivre. Un des agents de police nous a dit hier qu'il faut de cinq à six ans pour accumuler les faits et les preuves en vue d'une poursuite. Je me demande si on peut atteindre le chef de l'organisation derrière. On peut parfois arriver jusqu'au second, mais tout ce qu'on fait c'est d'éliminer la façade de cette organisation clandestine. Les gens qui contrôlent vraiment l'affaire établissent immédiatement une autre façade. Ce genre d'activité est tellement lucratif qu'ils peuvent très bien se permettre de payer les amendes, et les pots de vin même à l'occasion.

M. Stafford: Vous, dites que cette activité est lucrative, n'est-ce pas?

[Texte]

Mr. Kujawa: I am sure it is.

Mr. Stafford: I put it to you as a man with experience, if these were legalized just the way they are, right now, if they are so lucrative you are going to have good sound honest businessmen going in there like many of the other thousands of businessmen in this country, to operate these shops and that condition will not exist, the same as it has in England.

Mr. Kujawa: I think one thing that would operate against the good sound businessman going into it, is that if he is that sound he already has a good business going.

Mr. Stafford: You are not trying to suggest that there are not people finishing school and good honest people who still want to start business and start living?

Mr. Kujawa: I am sure there are, but I refuse to believe that there were hundreds of them looking for that opportunity in the last three months. There is a certain amount of stigma to bookmaking; a person who is interested in social status and so on, would sooner make his living in another business.

Mr. Stafford: Do you mean if this were legal? Do you mean to say there is something wrong with the social status of an individual working at a pari-mutuel system at a racetrack because it is legal? Do you mean to say that if this were made legal, an off-track betting premises would be any different, any social stigma attached to this man any more than the first I mentioned?

Mr. Kujawa: For a while there would be.

Mr. Stafford: I have just one final question, then.

Mr. Kujawa: At least, there would be for me.

Mr. Stafford: In England before the legislation to legalize off-track betting was made in 1961, I understand from statistics that I have been able to look up, that in the year before the legislation was passed there were 3,814 arrests in London alone and in the year after only 9. What do you have to say about that? Did suddenly the police just lose all their consciousness; or did this thing just work?

Mr. Kujawa: I simply do not know.

Mr. Stafford: I put it to you then that the people who were sitting in the chair that you are sitting in, the police officers and the attorneys general across this nation, just do not want to give it a try during the summer to see just what it will be.

Mr. Kujawa: They say they are not competent to supervise it properly and that is why they are not willing to give it a try.

[Interprétation]

M. Kujawa: J'en suis certain.

M. Stafford: Si c'est vraiment si lucratif, je vous demande, à titre de votre expérience, si on légalise la chose telle qu'elle existe à l'heure actuelle, vous aurez alors des administrateurs compétents qui se lanceront dans cette entreprise, pour exploiter ces bureaux, comme en Angleterre.

M. Kujawa: Je dirais que ce qui peut jouer contre la venue d'administrateurs compétents, c'est que s'ils sont si compétents, ils ont déjà des entreprises en marche.

M. Stafford: Ne croyez-vous pas qu'il y a des personnes qui sortent des écoles et qui voudraient partir en affaires de cette façon?

M. Kujawa: Je suis certain qu'il y en a mais je refuse de croire qu'il y en a des centaines qui se sont présentés depuis trois mois. Les bookmakers sont entranchés aux jeux de la société. Une personne qui veut garder son statut social gagnera préférablement sa vie d'une autre façon.

M. Stafford: Si le système était légalisé, par exemple? Est-ce que vous voulez dire que le statut social des gens qui travaillent au bureau de pari mutuel au champ de course n'est pas acceptable parce que le système est légal? Que s'il n'était plus clandestin, le système de paris hors-piste n'infligerait plus aux gens qui l'exploitent le même genre de stigmatisme quant au statut social?

M. Kujawa: Oui, pour un certain temps.

M. Stafford: Une dernière question alors.

M. Kujawa: A mon avis du moins.

M. Stafford: En Angleterre, avant de légaliser les paris hors-piste en 1961, selon les statistiques que j'ai pu trouver, il semble qu'au cours de l'année qui a précédé l'adoption de la loi, il y a eu 3,814 arrestations à Londres seulement, et l'année suivante seulement 9. Qu'en pensez-vous? Est-ce que tout à coup la police a perdu sa conscience professionnelle? Ou est-ce que la loi a résolu le problème?

M. Kujawa: Je l'ignore.

M. Stafford: Laissez-moi alors vous dire qu'il y a des gens qui sont venus témoigner, les policiers et les procureurs-généraux de tout les pays, qui ne veulent même pas mettre la chose à l'essai pendant l'été pour voir les résultats.

M. Kujawa: Il disent qu'ils ne sont pas compétents pour assurer la surveillance, c'est pourquoi ils ne veulent pas la mettre à l'essai.

[Text]

Mr. Stafford: In other words cut it out without knowing, on strictly opinion evidence.

Mr. Kujawa: That is what we make most of our important decisions on, opinion evidence.

Mr. Hogarth: I have just one or two questions. So far as you know, as I think you replied to Mr. Stafford and in part to myself, the Attorney General of your province has not explored possible ways and means whereby this could be effectively carried out and controlled, is that correct?

• 1645

Mr. Kujawa: He has to a small extent. This is all very recent, as you know, and he has been quite busy, out of Regina a great deal. I know he has discussed this with various officials in Saskatchewan and the advice they gave him on short notice was that right now they did not know how to go about controlling and supervising, and they did not think they were in a position to do it. Really the letter from Attorney General Wishart expresses the opinion of Mr. Heald and his understanding of it quite well, as he conveyed it to me.

Mr. Hogarth: I must say, witness, I am absolutely appalled that the provinces have not seen this as one of the best sources of provincial revenue, as they did when it came to the sale of liquor after prohibition. It amazes me that the provinces have not moved in and decided that they are going to operate the off-track betting shops and I think they would have made a great deal of money out of it, from the amount of money we hear is bet in Canada today. There seems to me to be a very great lack of positive thinking. Once you accept the proposition that to bet is not morally wrong, once you accept that proposition, it seems to me to be a great lack of positive thinking on behalf of the attorneys general to try to work out ways and means whereby this can be done without the nefarious effects we have heard from the previous witnesses.

Mr. Kujawa: You are possibly entirely right, but I do not think any of the provinces have missed the possibility of getting some money out of this. If, in spite of the pay that is going to come to them they are afraid of it, it at least shows the sincerity of their fears, I think.

Mr. Hogarth: I have not heard that mentioned in any of the briefs presented or any of the evidence given by those who were giving evidence on behalf of police authorities and the attorneys general, nor did I hear it mentioned in anything that Mr. Turner had to say to us. It appears to me that the province itself—and I am not talking about individual private operators—could very easily operate off-track betting premises and not be too worried about the Mafia coming in, unless it were the political mafia.

[Interpretation]

M. Stafford: Autrement dit, se retrancher sans le savoir, basé uniquement sur leur opinion.

M. Kujawa: C'est sur cette base que nous prenons presque toutes nos décisions importantes.

M. Hogarth: J'aurais une ou deux autres questions. Je crois que vous avez répondu à la question de monsieur Stafford et à la mienne qu'en autant que vous le sachiez, le procureur général de votre province n'a pas envisagé tous les moyens pour contrôler et surveiller le système, n'est ce pas?

M. Kujawa: Oui, dans une certaine mesure. C'est assez récent, comme vous le savez, et il a été très occupé en dehors de Regina. Je sais qu'il en a discuté avec certains fonctionnaires de la Saskatchewan et ceux-ci l'ont avisé au pied levé qu'ils ne pouvaient vraiment pas trouver les moyens de contrôler le système, et qu'ils ne se sentaient pas en mesure de le faire. En fait, la lettre du procureur général Wishart exprime justement l'opinion de monsieur Heald et sa compréhension de la chose, du moins comme il me l'a expliqué.

M. Hogarth: Je dois dire que je trouve drôle que les provinces n'ont pas vu qu'il s'agit d'une excellente source de revenus pour elles, comme ce fut le cas pour les régis des alcools après la prohibition. Je suis très surpris que les provinces elles-mêmes n'opèrent pas les bureaux de paris hors-piste, car c'est un bon moyen de faire beaucoup d'argent, si on considère le montant global des paris au Canada. Il me semble y avoir un manque de pensée positive. Si on accepte la proposition que les paris ne sont pas immoraux, si on l'accepte, il semble y avoir un manque de pensée positive de la part des procureurs-généraux pour ce qui est de trouver les moyens d'éliminer ce système sans entraîner les effets nocifs d'une telle mesure que les autres témoins ont signalées.

M. Kujawa: Vous avez tout à fait raison, mais je ne crois pas qu'aucune province n'a négligé la possibilité d'en retirer des revenus. Malgré cela, elles en ont peur, ce qui démontre la sincérité de leurs craintes.

M. Hogarth: Je n'ai vu rien de tel dans les témoignages ni dans les mémoires qu'on nous a remis au nom des autorités policières et des procureurs-généraux, ni dans ce que monsieur Turner nous a dit. Je ne parle pas des exploitants particuliers mais il me semble que les provinces pourraient facilement exploiter des bureaux de paris sans trop s'inquiéter que la Mafia se mette de en partie, à moins que ce soit une mafia politique.

[Texte]

The Chairman: Thank you very much, Mr. Kujawa. Did you have a question, Mr. McCleave, I am sorry?

Mr. McCleave: Mr. Chairman, the witness gave a figure of 15 per cent as the total of government take, track charges to the bettor, and breakage; is this the figure set forth in the letter?

Mr. Kujawa: The jockey club says:

It will be tempting to say the least for the betting-shop operator to hold back a portion of the funds bet because he has the advantage of the legal track take-out amounting to 15 to 20% of every dollar bet.

I have no information on that figure apart from what is in here.

Mr. Gilbert: I think Mr. Stafford should declare himself, whether he is acting as counsel for the off-track betting.

Mr. Stafford: There goes the suspicious mind of the NDP, again.

Mr. Gilbert: I just want clarification. He seems to be not only examining, but cross-examining and everything else. I feel very confident that the witness can handle him so easily that really I should not raise it, Mr. Chairman, but I thought he might like to declare himself.

Mr. Stafford: I would hardly have to declare myself, I am in here . . .

The Chairman: Mr. Stafford, we do have three other witnesses, who have come a long way to give evidence and I would, again, urge you to be very brief.

Mr. Stafford: Did the Attorney General of Saskatchewan advise you that he wants to prohibit any off-track betting and stop the opening of such premises, or might he do as Mr. Wishart has? After making the comment that he wanted total prohibition of it on May 5, he later said, that the government was giving serious consideration to government-controlled off-track betting, possibly through an agency such as the jockey club. Is your government, for example, as far as you know, considering having a total prohibition, or are they thinking, as Mr. Wishart said that they would probably operate it through an agency such as the Ontario Jockey Club?

Mr. Kujawa: The instructions I have, sir, are that at the present time, because the Government of Saskatchewan feels it cannot supervise off-track

● 1650

betting, it wants it prohibited, period. That does not close the door to further consideration of the problem and anybody who is the chief law officer of a province, I am sure, has long ago learned that you cannot

[Interprétation]

Le président: Merci beaucoup, monsieur Kujawa. Monsieur McCleave, vous aviez une question?

M. McCleave: Monsieur le président, le témoin a parlé de 15 p. 100 qui reviendrait à la province, les frais de piste et de courtage payés par les parieurs. Est-ce que ce chiffre est indiqué dans la lettre?

M. Kujawa: Le Jockey Club déclare:

Il serait tentant, pour dire le moins, pour les exploitants de bureaux de pari mutuel de garder une partie des mises car il a l'avantage des retenues légales de 15 à 20 p. 100 sur chaque dollar misé de la part des champs de course.

Je n'ai pas d'autres renseignements à ce sujet à part cette citation.

M. Gilbert: Je crois que monsieur Stafford devrait nous dire s'il agit en tant qu'avocat-conseil pour les bureaux de paris hors-piste.

M. Stafford: Voilà de nouveau l'esprit méfiant du N.P.D.

M. Gilbert: Je voudrais seulement un éclaircissement. Il me semble qu'il fait non seulement l'interrogatoire, mais la contre-interrogatoire. J'ai bien confiance que le témoin peut fort bien s'en tirer, que je pourrais laisser courir mais j'ai cru bon d'exprimer mon opinion.

M. Stafford: Je n'ai vraiment pas à me déclarer, car je suis ici . . .

Le président: Monsieur Stafford, nous avons trois autres témoins qui sont venus de loin pour témoigner et je vous demande encore une fois d'être bref.

M. Stafford: Est-ce que le procureur-général de la Saskatchewan vous a dit qu'il voulait interdire tout bureau de paris hors-piste et les interdire totalement, ou est-il possible qu'il suive l'exemple de M. Wishart? Après nous avoir dit qu'il voulait les interdire totalement le 5 mai, que le gouvernement envisageait sérieusement de contrôler les paris hors-piste, possiblement par l'entremise d'un organisme comme le Jockey Club. Est-ce que votre gouvernement, à votre connaissance, envisage d'interdire totalement les bureaux de paris où pensent-ils, comme M. Wishart, qu'il voudrait mieux les exploiter au moyen d'un organisme tel que le Jockey Club de l'Ontario?

M. Kujawa: Les instructions que j'ai reçues sont qu'à l'heure actuelle, parce que le gouvernement de la Saskatchewan ne croit pas pouvoir envisager contrôler le

pari mutuel hors-piste, il veut l'interdire, un point c'est tout. Mais sans fermer la porte à toute considération future du problème je suis sûr que quiconque est chargé de l'application des lois dans une province a

[Text]

make a final decision on some points and that puts the lid on it for the next hundred years. So he is certainly open to suggestion and reconsideration, but he wants to stop what he sees as an imminent danger now; have it held up at least until the matter can be dealt with otherwise.

Mr. Stafford: I see, the Minister of Justice has already decided that he will listen to evidence for an amendment anytime giving the provinces power to licence?

Mr. Kujawa: Right, and I am sure Mr. Heald would be happy to consider it and discuss it with him.

Mr. Stafford: What is the matter with things going just the way they are and watching it throughout the summer to see how they make out? I take it even you admit that it could not be worse than it was a year ago, with a possible \$1 billion a year being bet underground in Ontario. It could not be much more could it?

Mr. Kujawa: I suggest it could be worse because let us say we had only 260 convictions in Ontario last year. . .

Mr. Stafford: No, this was in Toronto. I am just talking about the City of Toronto that had the 5,000 and only the 260 convictions.

Mr. Kujawa: Correct, let us say with this sort of a set-up, even more money is bet and even more is diverted to organized crime and we convict only 9, as in England, I would say that considerable harm has been done.

Mr. Stafford: In other words, you are trying to say that the British police . . .

The Chairman: Mr. Stafford?

Mr. Stafford: Could I just ask one more question?

The Chairman: I have been very indulgent and you have exceeded your time limit.

Mr. Stafford: I have one more question I would like to put as a result of his answer though.

The Chairman: One more.

Mr. Stafford: The year before in London it was 3,814 arrests and afterwards it was 9. Are you trying to say by your last statement that really because the British made it legal, that there should have been more than the 3,814 arrests in London the year after and the fact that they only arrested 9, the police were not doing their job. Is that what you are trying to say?

[Interpretation]

constaté, il y a longtemps, qu'on ne peut pas prendre une décision définitive sur certains points, ce qui réglerait la question pour cent ans. Par conséquent, nous sommes prêts à accepter toute suggestion, mais il veut s'arrêter devant un danger imminent; retarder la décision jusqu'à ce qu'on puisse régler la situation autrement.

M. Stafford: Je vois le ministre de la Justice a déjà décidé qu'il entendra les témoignages relatif à un amendement autorisant les provinces à accorder des permis.

M. Kujawa: D'accord, et je suis certain que M. Heald serait heureux de l'étudier et d'en discuter avec lui.

M. Stafford: On pourrait peut-être laisser aller les choses comme elles vont et surveillez la situation pendant l'été pour voir comment cela se passe, vous dites vous-même que ça ne peut pas être pire qu'il y a un an car le montant total des paris clandestins s'établissant en Ontario alors à près d'un milliard de dollars n'est-ce pas? Cela ne pourrait guère être pire.

M. Kujawa: Ça pourrait être pire car comme je l'ai dit. Nous n'avons pu condamner que 260 tenanciers en Ontario l'an dernier. . .

M. Stafford: Non, je parle de Toronto qui a eu les 5000 et seulement 260 condamnations.

M. Kujawa: Avec ce genre d'organisation, davantage d'argent provenant des paris et détourné vers le crime organisé, il y a déjà eu beaucoup de dommages.

M. Stafford: En d'autres termes vous essayer de dire que la police britannique . . . Monsieur le président, puis-je poser une autre question?

Le président: Monsieur Stafford.

M. Stafford: Puis-je poser une seule question?

Le président: Vous avez déjà dépassé votre temps.

M. Stafford: J'ai une question à poser au sujet de sa réponse.

Le président: Une seule.

M. Stafford: L'an dernier, à Londres il y a eu 3,814 arrestations qui ont ensuite été réduites à 9. Par votre déclaration, essayez-vous de dire que du fait que les Britanniques ont légalisé la chose, qu'il aurait dû y avoir plus que les 3,814 arrestations à Londres l'année suivante et que, du fait qu'ils n'en ont arrêté que neuf, c'est que la police n'a pas fait son travail. Est-ce que c'est ce que vous voulez dire.

[Texte]

Mr. Kujawa: I am not saying that at all.

Mr. Stafford: That is what you said.

The Chairman: Let the witness answer the question, Mr. Stafford.

Mr. Kujawa: I am saying that if our fears are realized that off-track betting amounts to a blind for book-making and we fail, because of the blind, because of the front of the legality of it, to convict anyone in the next summer, there has been considerable harm done in that alone. Besides we have a great many businesses which are unsavory which have been firmly established. I think that is the basis on which all of the AG's of Canada say: "We want it stopped now and we will look into supervision and licensing later."

The Chairman: Thank you very much, Mr. Kujawa.

Mr. Hogarth: Mr. Chairman, on a point of order. I would like to ask the hon. member, Mr. Stafford, if he would table the document in which Mr. Wishart said he was going to give consideration to giving this to the Jockey Club, because it is certainly contrary to the suggestions we heard from the Minister of Justice.

Mr. Stafford: I will read out . . .

Mr. Hogarth: Do not bother reading it out.

Mr. Stafford: I just have my newspaper clipping here which I can read out. Mr. Chairman, I cannot understand what the horrible rush is to drive this thing through.

The Chairman: As I said once before, Mr. Stafford, you have had . . .

Mr. McCleave: The finish line is June 27.

Mr. Stafford: If my friend wants to know, this was made . . .

Mr. Hogarth: I will give 3 to 1 on the Bill.

Mr. Stafford: The *London Free Press* of May 24, 1969 . . .

The Chairman: We have a submission by the National Cash Register Company of Canada. Mr. W. G. Wither is here. Mr. Wither, please.

I think, perhaps Mr. Wither, if you could just give a brief outline of the salient points. The submission has been in the hands of the Committee members and it perhaps would save time. Would you do that, please?

Mr. W. G. Wither (The National Cash Register Company of Canada): Thank you very much, Mr. Chairman.

[Interprétation]

M. Kujawa: Je n'ais pas dit cela du tout.

M. Stafford: C'est ce que vous avez dit.

Le président: M. Stafford, laissez le témoin répondre.

M. Kujawa: J'allais dire que si nos craintes se réalisent que les paris atteignent une somme considérable pour les preneurs de livres et que nous ne réussissions pas à cause des camouflages sous l'apparence de la légalité à condamner quiconque au cours de l'été alors je dis qu'il y aura eu beaucoup de mal de fait. Par ailleurs, il y a plusieurs entreprises guère commandables qui sont véritablement bien organisées. Voilà pourquoi nous nous disons qu'il faudrait que tout cela soit interdit et ensuite nous verrons à organiser la surveillance et l'émission des permis.

Le président: Merci monsieur Kujawa.

M. Hogarth: J'aimerais demander à M. Stafford s'il pourrait déposer le document dans lequel M. Wishart dit qu'il envisagerait d'accorder le permis au Jockey Club, parce que d'après ce que j'ai entendu dire c'est certainement contraire à ce que nous a dit le ministre de la justice.

M. Stafford: Je vais lire cette déclaration.

M. Hogarth: N'en faites rien.

M. Stafford: Je pourrais bien vous lire l'exposé en question, j'ai l'article sous les yeux. Je ne peux comprendre pourquoi vous êtes si pressé d'en finir.

Le président: Comme je vous l'ai déjà dit, M. Stafford, vous avez déjà . . .

M. McCleave: La date limite est le 27 juin.

M. Stafford: Si mon collègue veut le savoir cela a été fait . . .

M. Hogarth: Je parie 3 contre 1 sur le bill.

M. Stafford: Le *London Free Press* du 24 mai 1969.

Le président: Nous avons un mémoire de la National Cash Registered of Canada. Monsieur Wither, pouvez-vous nous résumer les points les plus saillants étant donné que le document est entre les mains des membres du Comité depuis un certain temps. Nous pourrions ainsi gagner du temps?

M. W. G. Wither (The National Cash Register Company of Canada): Merci beaucoup monsieur le président.

[Text]

Mr. Stafford: Could I ask one question, Mr. Chairman. Has it been the regular procedure of this Committee to tell people not to read their briefs and to take for granted that the members have read it, or is this just a way to speed it up?

The Chairman: In the Justice Committee when briefs are submitted, the members always read them.

Mr. Stafford: Always read them?

The Chairman: This is my understanding.

Mr. Stafford: Why is the exception being made here?

The Chairman: There is no exception being made here. This brief was submitted two or three days ago and members, to my knowledge, have had ample chance to scrutinize it. This is the procedure we have used in the past and this is the procedure I assume we will use today.

Mr. Stafford: They have not actually been reading their briefs.

Mr. Wither: Mr. Chairman and members, I am the Retail Assistant Manager of The National Cash Register Company. I have 27 years experience in point of sale recording and documentation. I have with me here today Mr. Lind if there should be any technical questions and Mr. Perry also of our Company.

• 1655

The reason for our appearance here today before this Committee, Mr. Chairman, is the fact that in Toronto we were approached by several individuals and some organizations who felt there was some apprehension on the part of the various levels of government regarding the possibility of having an auditable system that could be documented from its point of sale, or point of wager, if you will, and a thoroughly auditable system that would be open to inspection by the Jockey Club, the government, law enforcement agencies and so on.

At the request of these various people, various groups, we prepared a system. We did some months research on the equipment. We felt that our system requirements would require first and primarily, the audibility of a system that would lend itself in any particular point from the time the wager was made to the time that the money was actually entered into the tote system at the race track. We subscribed to the thought that protection, information, service, convenience and economy should be applied as the basic yardstick and that all the above requirements should meet standards set by government officials, including law enforcement agencies, the Jockey Club manage-

[Interpretation]

M. Stafford: J'ai déjà une question monsieur le président. Est-ce que c'est la procédure régulière, de ce Comité de demander aux témoins de ne pas lire leur mémoire en prenant pour acquis que les membres l'ont déjà lu ou si c'est juste une manière d'accélérer les choses?

Le président: Au Comité de la justice, les membres lisent toujours les mémoires qui leur sont présentés.

M. Stafford: Vous les lisez toujours?

Le président: C'est ce que je crois.

M. Stafford: Pourquoi faites-vous une exception maintenant?

Le président: Il n'y a pas d'exception ici, ce mémoire, on l'a reçu il y a plusieurs jours. Les membres ont eu ample temps de l'étudier. C'est la procédure que nous avons utilisée dans le passé et c'est celle que nous suivons aujourd'hui.

M. Stafford: En réalité, ils n'ont pas lu leurs mémoires.

M. Wither: Monsieur le président. Messieurs les membres du Comité, je suis directeur adjoint de la *National Cash Registered Company*, j'ai 27 ans d'expérience dans l'enregistrement des ventes et dans la documentation, j'ai avec moi monsieur Lind. S'il y a des questions techniques il y a monsieur Perry de notre compagnie qui pourra y répondre.

La raison de notre comparution devant votre Comité aujourd'hui, monsieur le président, c'est le fait qu'à Toronto, nous avons été approchés par plusieurs personnes, et quelques organisations qui estiment qu'il avait une certaine appréhension de la part des divers paliers de gouvernement au sujet de la possibilité d'avoir un système de vérification qui pourrait être documenté à partir du point de vente ou du lieu des paris si l'on veut, et avoir un système de tenue de livres qui serait ouvert à l'inspection du Jockey Club, du gouvernement et des organismes de l'application de la loi, etc.

A la demande de ces différentes personnes et de ces différents groupes, nous avons mis au point un système. Nous avons consacré plusieurs mois de recherches à l'équipement. Nous croyons que les besoins exigeront tout d'abord et principalement un système qui se prêtera à la vérification à tous les paliers depuis l'instant où le pari a été fait jusqu'au moment où l'argent est présenté au guichet à la piste de course. Nous sommes d'accord qu'il faut qu'il y ait des services de protection d'information il faut que les garanties soient accordées selon les règles élémentaires et que tous les besoins ci-dessus rencontrent les normes établies par les fonctionnaires du gouvernement,

[Texte]

ment, agency management, employees and, of course, the bettor, the wagerer or the agency customer, if you will.

The system worked itself out. The Chairman has asked me to be brief and I will not go over it in detail, but the system actually supposes a data input register at which time the money actually changed hands. We would submit the use of publicity through the medium of indication that would be visible not only to the cashier in the wager office, but to any law enforcement officials present; that it would provide printed proof to the person making the wager of exactly what he had wagered.

It would show the amount of commission involved, describe the track involved, the horse and, of course, the race. The important point I think you would like to understand—and I am under pressure to be brief—is the fact that once this wagering ticket had been produced, automatically this information was captured for transmission to a computer, which, in turn, would output auditable report format, with a copy for the government, if they so desired, a copy for the Jockey Club, if it was their will and wish to co-operate with this situation and a copy for the management owners which would show the amount of the wagers in each and every race by horse and by position. We must bear in mind two things that could possibly happen to any system.

The first is, of course, malfunction of the equipment, but the second and most important is manipulation at any level whatsoever. Into this system that we propose there would be in the programming a report which would show immediately on the completion of the input of this data, an invalid report which would show any number missing. Any consecutive number, which in effect is a tracer number, would immediately print out the number that was missing and had not reached the track; in effect, an invalid report form that would show the agency submitting this. So, in essence the system is tight, providing that the wagering receipt itself is input and I submit the thought that no bettor will place money in a wager, unless he gets a receipt for the amount of money submitted.

The benefits of machine form data collection, of course, as applied to wagering are vastly superior to any pen or pencil system. or pencil and scribbler, if you will. The ticket shows all the form—I have covered

● 1700

that—but in addition, as each wager is recorded by each agency, there would be a complete audit trail provided at each register audit journal and this journal provides the agency owner and the auditors with—and I would like to emphasize—a permanent unchangeable printed record of every wager in the order in which it occurs. A locked-in transaction number prevents destruction or manipulation of any part of the agency record. Hard totals are provided through this daily input register and these locked totals when cleared will

[Interprétation]

par les organismes chargés d'appliquer la loi par la direction du Jockey Club, par les organismes de gestion et, évidemment par les employés et par le parieur lui-même.

Le système fonctionne de la façon suivante. Je vais être bref comme on m'a demandé d'être sans entrer dans les détails. Il s'agit d'enregistrer les données au moment où l'argent, en fait, change de mains. Nous croyons qu'il faudrait recourir à la publicité par la façon de l'indiquer, l'indication devrait être apparente pour le caissier du bureau des paris mais pour tout agent présent chargé de l'application de la loi. Ainsi la personne qui parie aurait une preuve écrite de ce qui est fait avec l'argent parié.

Le montant de la commission serait indiqué ainsi que le cheval et la course. Le point important que je veux vous expliquer, j'essaie d'être bref—c'est qu'une fois que ce billet a été établi, automatiquement les renseignements sont transmis à un ordinateur qui à son tour fournit des données qui seront vérifiables avec copie au gouvernement, copie au Jockey Club si c'est leur désir et s'ils souhaitent participer, et copie pour la direction. Cette copie indiquerait le moment des paris dans chaque course pour chaque cheval et sa position de départ. Nous devons-nous indiquer deux choses qui pourraient peut-être se produire dans n'importe quel système.

La première étant le mauvais fonctionnement du matériel et la deuxième, la plus importante c'est la manipulation à quelque niveau que ce soit. Dans le système que nous proposons, il y aurait au stade de la programmation, un rapport qui indiquerait immédiatement à la fin de l'enregistrement de ces données, tout numéro manquant. Tout nombre consécutif qui en fait est un numéro de détection imprimerait immédiatement le numéro manquant dont l'argent a été détourné. La formule du rapport non valide indiquerait le nom de l'agence qui l'a établi. Par lui-même le système permet un contrôle serré pourvu que le reçu lui-même soit enregistré et je vous certifie qu'aucun parieur, ne versera de l'argent à un «Bookmaker» s'il ne reçoit un reçu pour l'argent versé.

Les avantages de l'ordinateur pour la collection de données dans le domaine du jeu et des paris sont immensément supérieurs à toute méthode ordinaire de comptabilité. Le ticket contient toutes les données—

j'en ai déjà parlé—mais en outre, le nom de chaque parieur est inscrit par chaque agence et chaque livre de comptes fournit une filière complète de vérification. Les livres fourniraient ainsi au propriétaire de l'organisme et aux vérificateurs un dossier permanent imprimé de chacun des paris dans l'ordre dans lequel ils ont été pris. Un chiffre pour les transactions internes empêche la manipulation ou la destruction des dossiers. Grâce au registre des entrées quotidiennes, on obtiendra les totaux en clair qui seront imprimés dans

[Text]

print on the audit journal as well as the recording of the data capture recorder for computer auditing in the data centre.

Perhaps to simplify that statement it merely means that the data centre will in turn build up totals to balance against each agency's input. The data capture recorder will then show that all information that has been indicated on the register, printed on the wagering ticket, printed on the audit journal, and stored in locked control totals has been duplicated on this device for transmission to data control headquarters.

In this area of data transmission, I might mention that the transmission of this data from each agency to data control headquarters can be carried on instantaneously in a summarized and auditable form for the actual placement of the wager at the track.

In addition a method of calculating and transmitting all pay-outs to agency locations is included as a by-product of the over-all system. Our suggested distribution of these reports which we call the Automatic Wagering Analysis Reports and Automatic Race Pay-Out Reports would be at least one to the jockey club, a copy to messenger services and a copy to auditing officials or government auditors.

I would like to re-emphasize that any interruption or manipulation of the data recorded on an input device or failing to reach data control headquarters would be displayed on this invalid report as I have mentioned. Thus, immediate action may be, and would be, taken by auditing officials and any other interested parties.

Gentlemen, I have been as brief as I can on this submission.

The Chairman: Thank you very much Mr. Wither. Any questions? Mr. Gilbert.

Mr. Gilbert: Mr. Wither, you said that there are two possibilities with regard to this computerized machine that may indicate problems. One is malfunction and the other is manipulation. What would you have in mind with regard to manipulation? How could it be manipulated?

Mr. Wither: This system could not be manipulated. This is one of the basic requirements of this system sir.

Let us presume, for example, that any agency operator desired to remove some portion of the punch paper tape going through for transmission. He would also be removing a portion of the control numbers which are automatically instituted in the system and the computer would immediately pick that up and report back in the print out form that agency so and so had not transmitted transactions number 365, 366, 367, 368 and 370 and that transmission again started at 371 so that if there is any desire for manipulation it would be automatically caught.

[Interpretation]

le relevé des comptes comme dans le registre d'inscription des données pour la vérification des ordinateurs du centre d'essais.

Pour simplifier cette déclaration, je dirais qu'elle signifie seulement que le centre d'essais établira des totaux pour équilibrer les entrées de chaque organisation. Le registre d'inscription des données indiquera alors tous les données indiquées dans le registre et inscrites sur les billets des parieurs, imprimées dans le registre des vérifications mémorisées et reproduites à l'aide de dispositifs, pour la transmission des données au bureau central.

Dans ce domaine de la transmission des données, je peux dire que la transmission des données d'une organisation au bureau central du contrôle des données peut être effectuée instantanément de façon sommaire et vérifiable pour les placements des parieurs.

De plus, il existe une méthode de calcul et de transmission de tous les déboursées à toutes les organisations en tant que sous-produit du système entier. La distribution proposée de ces rapports que nous appelons le *Automatic Wagering Analysis Report* et l'*Automatic Race Pay-Out Report* serait faite comme suit: une copie au *Jockey Club*, une au service de messagerie et une aux fonctionnaires chargés de la vérification. J'aimerais souligner de nouveau que toute interruption ou manipulation des données enregistrées sur un dispositif des entrées ou que le fait de ne pas rejoindre le centre de contrôle des données indiquera que ce rapport n'est pas valide. Ainsi, les fonctionnaires chargés de la vérification et les autres personnes intéressées prendront des mesures immédiatement.

Messieurs, j'ai expliqué mon opinion le plus brièvement possible.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Wither. Y a-t-il d'autres questions? Monsieur Gilbert?

M. Gilbert: Monsieur Wither, vous avez dit qu'il y avait deux points en ce qui concerne les ordinateurs qui pourraient soulever des problèmes. L'une est le mauvais fonctionnement et l'autre, la manipulation. Que voulez-vous dire par la «manipulation»? Comment peut-on manipuler ce système?

M. Wither: Non, ce système ne peut être manipulé. C'est l'une des exigences fondamentales de ce système, monsieur.

Supposons par exemple que le propriétaire d'une organisation désire enlever une partie du ruban à perforer que l'on utilise pour la transmission. Il enlèverait ainsi une partie des nombres de contrôle qui sont automatiquement intégrés dans ce système et l'ordinateur s'en apercevra immédiatement et rapportera que l'organisation une telle n'a pas remis les nombres des transactions 365, 366, 367, 368, et 370. La transmission reprendra à 371 ainsi, si l'on voulait faire de la manipulation, elle serait arrêtée immédiatement.

[Texte]

Mr. Gilbert: Mr. Wither, really the success of the machine depends on the recording of the wager, as you say, in the input device?

Mr. Wither: Exactly.

Mr. Gilbert: What would prevent an off-track operator not putting it into the machine. If I were to call an operator—he and I had a relationship and I would call him—in the morning at 11 o'clock and place my wagers with him. Suppose I am wagering \$2 on 10 races and I say, "I will give you \$20 the next time I see you", and suppose of those ten races eight were losers, why would I be interested in getting a receipt or why would people be interested in getting receipts?

Mr. Wither: This system, in this instance, does not suppose any telephone operation at all. This is too close, we feel, to a bookie operation and if this system is instituted and licensed by the government I am sure that betting houses would be much more attractive establishments than they are presently. If you were making a wager, you would make the wager yourself in the betting establishment.

● 1705

Mr. Gilbert: In other words, there has to be a physical presence to record that bet.

Mr. Wither: This is the particular point in time at which our system would take over.

Mr. Gilbert: It could be difficult, you would agree with me, that there could be difficulties if it were carried on by way of telephone.

Mr. Wither: If it were carried I am not in a position to suggest what the government would do, sir, but I do not think they would allow telephones in these betting houses. I would not think so because a telephone situation is completely uncontrolled, as has been pointed out by the law enforcement people here yesterday.

Mr. Gilbert: You know from your experience with regard to the stock market that this is usually what happens. When I want to want to buy a certain number of shares I do not go there physically. I pick up the telephone and I call the broker and place the order.

Mr. Wither: You have this privilege, I believe.

Mr. Gilbert: I beg your pardon?

Mr. Wither: You have this privilege, sir, I believe.

Mr. Gilbert: Really what you are saying is that the success of this is dependent on the physical presence of the person that places the bet.

[Interprétation]

M. Gilbert: Monsieur Wither, l'efficacité de cette machine dépend de l'enregistrement des paris par le dispositif des entrées, comme vous le dites?

M. Wither: C'est exact.

M. Gilbert: Qu'est-ce qui empêchera un agent de paris hors piste de ne pas les mettre dans la machine? Si je téléphonais à un agent, avec lequel je serais bon ami, je lui téléphonerais à 11 heures du matin et je parierais par son intermédiaire. Supposons que je parie \$2 dollars pour 10 courses, et que je lui dise, "Je te donnerai \$20 la prochaine fois que je te rencontrerai". Supposons ensuite que sur ces dix courses, il y a huit perdants pourquoi serais-je intéressé à voir un reçu ou pourquoi y a-t-il des gens qui seraient intéressés à avoir des reçus?

M. Wither: Dans ce cas, le système n'exige aucune communication téléphonique. Cela se rapproche beaucoup, et ressemble à un service de bookmakers; si ce système est établi et permis par le gouvernement je suis sûr que les maisons de paris attireront beaucoup plus de gens que maintenant. Si vous pariez, vous pariez vous-même dans une maison de paris.

M. Gilbert: Autrement dit, la personne doit elle-même parier.

M. Wither: Oui, c'est la question dont s'occupe présentement notre système.

M. Gilbert: Cela pourrait poser des problèmes, vous serez d'accord avec moi, si l'on ne se servait pas du téléphone.

M. Wither: Si c'était adopté, je ne suis pas en mesure de proposer ce que devra faire le gouvernement, monsieur; mais je ne crois pas qu'ils permettront l'utilisation du téléphone dans ces maisons de paris. Je ne crois pas parce que l'utilisation du téléphone est difficile à contrôler comme l'ont révélé ceux qui veillent à l'application de la loi.

M. Gilbert: Vous savez d'après l'expérience que vous avez à la Bourse que cela se produit habituellement. Lorsque je veux acheter un certain nombre d'actions, je n'y vais pas directement. Je téléphone au courtier qui achète les actions pour moi.

M. Wither: Vous avez ce droit, je crois.

M. Gilbert: Je m'excuse?

M. Wither: Vous avez ce droit, monsieur, je crois.

M. Gilbert: Vraiment, vous dites que le succès dépend de la présence du parieur.

[Text]

Mr. Wither: As presently proposed, exactly so.

Mr. Gilbert: Thank you very much.

The Chairman: Are there any further questions? Mr. Stafford.

Mr. Stafford: Have you had some experience in race tracks and have you studied them? Do you know how they operate? Do you know how bookies operate? Do you know how these off-track betting shops operate?

Mr. Wither: For the terms of reference for my company I would not be prepared to qualify myself as an expert.

Mr. Stafford: But you have made some investigation into this, I think?

Mr. Wither: We have talked at great length with the people that came into our office asking us to devise this system and some manner of knowledge has rubbed off on me, how authentic I would not be prepared to state.

Mr. Stafford: My friend over there is talking about manipulation. I put it to you that there are many areas in our society that depend partly on the honesty of Canadians, for example, the sales tax on meals that are collected in a restaurant. Is there any way that a restaurateur could throw away some of his bills and thus pocket part of the sales tax?

Mr. Wither: It has been done.

Mr. Stafford: Naturally. In other words if one is always going to look at a society that is basically dishonest, I take it you could point a finger at almost anything and say if you really wanted to you could do some dishonest act there, could you not?

Mr. Wither: Exactly, I would agree with that.

Mr. Stafford: Certain submissions were made by a brief that was presented by The Jockey Club Limited. For example in the London *Free Press* of Saturday, May 3, 1969—I am just reading a very small part of it because I want you to comment on a couple of things—it said:

The Jockey Club Ltd., which operates all major horse-racing tracks across Ontario, has recommended that it be given "the right to refuse bets from pari-mutuel agents or messenger bettors."

It goes on to say:

The submission came in the form of a report, requested last January by D.H. Christie, assistant deputy attorney-general of Canada and which was completed April 19.

[Interpretation]

M. Wither: Comme on l'a proposé, c'est exact.

M. Gilbert: Merci beaucoup.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Monsieur Stafford.

M. Stafford: Avez-vous de l'expérience concernant les pistes de course, avez-vous étudié cela? Savez-vous comment elles fonctionnent? Vous savez comment les bookies travaillent? Connaissez-vous le fonctionnement de ces maisons de jeu hors piste?

M. Wither: Selon mon mandat, je n'ai pas la compétence voulue pour dire que je suis un expert.

M. Stafford: Mais, vous avez fait des recherches dans ce domaine, je crois?

M. Wither: Nous avons parlé longuement avec les gens qui étaient venus à notre bureau pour nous demander de mettre sur pied ce système et m'ont appris des choses à ce sujet mais de toute façon je ne suis pas prêt à faire des déclarations.

M. Stafford: Cet homme parlait de manipulation. Je vous affirme qu'il y a un grand nombre de secteurs de notre société qui relèvent en partie de l'honnêteté des Canadiens; par exemple, la taxe de vente sur les repas dans les restaurants. Le restaurateur peut-il jeter quelques notes et s'approprier la taxe de vente?

M. Wither: Oui, cela s'est fait.

M. Stafford: Bien sûr, autrement dit, si quelqu'un jette un coup d'oeil à une société qui est fondamentalement malhonnête je comprends que vous pouvez pointer du doigt presque tout et, si vous le désirez vraiment, vous pouvez être malhonnête, n'est-ce pas?

M. Wither: Oui, je suis d'accord avec vous.

M. Stafford: Le *Jockey Club Limited* a présenté certaines propositions dans un mémoire. Par exemple, dans *The London Free Press* du samedi, 3 mai 1969, il y a certains courts passages que j'aimerais que vous commentiez.

Le *Jockey Club Limited* qui exploite la plupart des pistes de course importantes de l'Ontario a recommandé que l'on donne "le droit de refuser les paris qui viennent des agents de paris-mutuels ou des parieurs-messagers."

On poursuit en disant:

La proposition fut présentée sous forme de rapport en janvier dernier à D. H. Christie, sous-procureur général adjoint du Canada, et fut soumise le 19 avril.

[Texte]

Did you have that long to make your brief, or was your brief made in a hurry?

Mr. Wither: You mean in the presentation of it?

Mr. Stafford: No, when were you asked if you wanted to present a brief to this Committee and how long did you have to get it done?

Mr. Wither: I would say approximately seven days or something less, six days. I do not want to imply here that this system has not been researched.

The Chairman: Order, just a moment, Mr. Stafford. The line of questioning seems to indicate that perhaps this was a hurried brief. Are you satisfied that the brief was properly prepared?

Mr. Stafford: I just wanted to know how much time he took and whether he feels he has had sufficient time in order to prepare a proper one. You feel you did?

Mr. Wither: Mr. Chairman, could I qualify this question and ask you a question sir?

The Chairman: Certainly.

Mr. Wither: There is a difference between the system in the brief and the system we have worked on for some time and a number of months as contained in this presentation here sir. This shows in detail the type of wagering ticket. This is not the brief we presented today because I think this is a little bit too technical. It shows the type of input equipment. Would you like a copy of this, sir?

Mr. Stafford: Could one of those be left with the Committee?

Mr. Hogarth: I think one of those should be filed.

Mr. Stafford: I move that it be filed.

Mr. Wither: This shows in detail the brief, or it is only a précis or a shortened up resume of the actual detail of the system here.

Mr. Stafford: Yes. In the brief that was made public in this article it says:

The first principle stated "it is absolutely essential, in the public interest, that strong controls be implemented to assure that messenger betting shops do not become fronts for illegal gambling activities."

How do you feel that operating you machine, National Cash Register, would apply in that particular instance? Do you think that people who operated you machine would be fronts as this principle mentions?

[Interprétation]

Aviez-vous tout ce temps pour présenter votre mémoire ou l'avez-vous préparé en vitesse?

M. Wither: Vous parlez de la présentation?

M. Stafford: Non. Quand vous a-t-on demandé de présenter ce mémoire à ce Comité et combien de temps vous a-t-on laissé pour le préparer?

M. Wither: Je dirais environ sept jours ou un peu moins, six jours. Je ne veux pas laisser sous-entendre que ce système n'a pas nécessité de recherches.

Le président: Rappel à l'ordre, un instant M. Stafford. Vos questions semblent indiquer qu'il s'agit d'un mémoire préparé à la hâte. Croyez-vous que ce mémoire a été bien préparé?

M. Stafford: Je veux simplement savoir combien de temps il a mis et s'il croit qu'il a mis assez de temps pour préparer un mémoire convenable.

M. Wither: Puis-je apporter une réserve, monsieur le président, et vous poser une question, monsieur?

Le président: Sûrement.

M. Wither: Il y a une différence entre le système dont on parle dans le mémoire et le système qu'on veut mettre au point depuis un certain nombre de mois et dont on a parlé. On indique clairement le genre de billets des parieurs. Ce n'est pas le mémoire dont on parle aujourd'hui, car je crois qu'il est un peu trop technique. On fait voir le genre matériel d'entrée. En voulez-vous une copie, monsieur?

M. Stafford: Pourriez-vous en laisser quelques unes au Comité?

M. Hogarth: Je crois qu'il devrait y en avoir une dans les dossiers.

M. Stafford: Je propose qu'elle soit dans les dossiers.

M. Wither: Est-ce le mémoire en entier ou est-ce un précis ou un résumé du présent système?

M. Stafford: Oui. Dans le mémoire qui a été rendu public, il y a un article qui dit.

Le premier principe est qu'il est tout à fait essentiel, dans l'intérêt public, qu'il y ait un contrôle serré pour que les messageries de paris ne soient pas le centre d'opérations clandestines.

Comment croyez-vous que la *National Cash Register* agiront dans ce cas particulier? Croyez-vous que les gens qui s'occupent du fonctionnement de votre machine seront sujets à ces dangers?

[Text]

[Interpretation]

● 1710

Mr. Wither: Yes, I think we brought this out very strongly. Any time you expose the light of publicity which we suppose with this system, that this is auditable by anyone on the premises: that is, if enforcement agencies wish to come in under the guise of being bettors they can establish if money is changing hands, a record is being made. This record is shown, sir, not only to the cashier who is operating the machine as an agency employee but to everyone within the establishment, that a bet has been made.

Mr. Stafford: The second principle The Jockey Club Limited said:

... "no form of off-track or agency betting should be permitted to jeopardize the economic stability of this major industry."

How does your machine and the setup you have just described comply with that principle?

Mr. Wither: I would not see any area of conflict. I see it rather as an extension of the present.

Mr. Stafford: Then they gave several recommendations the last of which reads:

... betting shops operated by the race tracks as an electronic extension of the pari-mutuel system.

What do you say about a recommendation like that? Do you think that The National Cash Register proposal that you made here could be as effective as the last recommendation I just read by the Jockey Club?

Mr. Wither: Because their brief does not go into any detail and the Jockey Club have considerable experience, they use their equipment, I would not be in a position to comment on any system that they might propose, sir.

Mr. Stafford: I mean your system. I am asking you to compare your system with the recommendation I just read to you.

Mr. Wither: I can compare my system, but to what? They have only suggested an extension of their present operation. I do not know what that extension might be. Equipment can be developed, added to, particularly if you have a modular type of system; you can expand it; you can put in backup on it; you can use date transmission wires; you can extend through a grid system throughout Ontario, which we are presently dealing with; you could limit your system to Toronto if you wished. The Jockey Club's brief might propose a present totalizer equipment. The only limitation I might feel is that under their present operation, they take their bets race by race at the present moment. This would mean that if a person wanted to bet races they would have to install themselves—again I am

M. Wither: Oui, je crois que nous avons beaucoup parlé de cela. A n'importe quel moment où vous faites de la publicité autour de ce système, tout le monde peut le vérifier; c'est-à-dire, si ceux qui veillent à l'application de la loi veulent se présenter comme des parieurs, ils pourront savoir si l'argent change de mains et faire un rapport. On présente le rapport non seulement au caissier qui fait fonctionner la machine comme employé de l'organisation mais à toutes les personnes de la maison pour indiquer qu'un pari a été fait.

M. Stafford: Le deuxième principe, selon le *Jockey Club*, est le suivant:

«Aucun genre de pari hors-piste ne devrait être permis pour mettre en jeu l'équilibre économique de cette importante industrie».

Comment votre machine et votre système que vous venez de décrire pourraient faire face à ce principe?

M. Wither: Je ne vois aucun conflit. Je vois tout simplement une extension des conditions présentes.

M. Stafford: Il y a eu plusieurs recommandations dont la dernière se lit ainsi:

que les maisons de pari-mutuel soient exploitées par les pistes de course, en tant qu'extension électronique du système de pari-mutuel.

Qu'en pensez-vous? Croyez-vous que la *National Cash Register*, selon le mémoire que vous avez présenté, aurait des commentaires à faire au sujet de cette dernière recommandation du *Jockey Club*?

M. Wither: Vu que le mémoire n'entre dans aucun détail et que le Jockey Club a une expérience considérable car il utilise ce système je ne serais vraiment pas en mesure de faire des commentaires au sujet du système que le Jockey Club pourrait proposer.

M. Stafford: Je parle de votre système. Je vous demande de comparer votre système avec la recommandation qui a été faite.

M. Wither: J'aimerais bien comparer mon système, mais à quoi? On n'a parlé uniquement d'une extension des opérations actuelles, et je ne sais pas quel genre d'extension ils veulent employer. Vous savez, on peut mettre au point de l'équipement, on peut le modifier, l'améliorer, on peut établir par l'entremise des câbles de transmission des données, on peut l'étendre à une sorte de réseau, tout l'Ontario, ou alors le limiter à Toronto. Dans le mémoire du Jockey Club on pourrait parler d'un équipement tout-à-fait automatisé. Je dirais qu'en vertu l'exploitation actuelle, on prend les paris pour chaque course, autrement dit, les parieurs devraient s'installer de telle sorte, et je dois simplement le supposer, pour attendre les neuf courses, s'ils veulent parier à toutes ces courses.

[Texte]

supposing, I do not know what their equipment is. However, under the present operation if you wanted to bet on eight or nine races on the card you would have to station yourself.

Mr. Stafford: Do they have more than eight races? You said eight or nine. I thought the Criminal Code . . . I do not know that much about the horse races but I thought the Criminal Code says the maximum races . . .

Mr. Wither: Well, the last time I attended the races was in Hialeah a couple of months ago and they had a ten race card. This is not to suppose that the equipment the Jockey Club might put out would operate the same way as their present machines. They take bets a race at a time normally. There is nothing to lead me to believe that they could not extend their system with some variables on it. I could not comment really on that.

Mr. Stafford: Maybe I was hasty, Section 178—I cannot read it all here in view of the rush—but Section 178 (1) (c), the last line reads:

. . . to consist of not more than eight races on any of those days;

Mr. Wither: That tenth race was not in Ontario. I might mention, too, if you are discussing the Jockey Club that we have made this presentation of our system to Attorney-General Wishart and we also asked the Jockey Club for a meeting with them. They were most courteous. The reception was most hospitable. We exchanged the information that we had with them and from then on their decision of what they do must be up to them.

Mr. Hogarth: The thing that interests me whether you system contemplate an integration of the machinery that you propose to install with the machinery at the track itself?

● 1715

Mr. Wither: It supposes that the wager placed in the messenger office will be entered into the tote machines by the Jockey Club at the present time. By and with the approval of the Jockey Club, I might add, if they grant that approval which we have not asked for nor have they suggested.

Mr. Hogarth: In short your system cannot effectively operate in the manner that you have described without the consent of the track operators because presumably they own the machinery at the track; is that correct?

Mr. Wither: This is a point that would be discussed, I am quite sure in detail, with the Jockey Club. These reports, this format report which merely reads, for example, your wagering on your first race would show, horse No. 1, the amount of money in the win, place, and show betting and so on. You would have established a group of the betting by dollar volume.

[Interprétation]

M. Stafford: Est-ce qu'il y a plus de huit courses? Vous avez dit huit ou neuf. Je pensais que le Code criminel . . . je ne connais pas grand'chose aux courses moi-même, mais il ne semble que le Code limite le maximum de courses à . . .

M. Wither: La dernière fois que je suis allé aux courses c'était à Hialeah, il y a quelques mois et on avait un cadre de dix courses. Ce n'est pas pour supposer que l'équipement du Jockey Club n'opèrera pas de la même façon. On prend des paris, une course à la fois ordinairement et rien ne laisse croire qu'on ne pourra pas prolonger le système d'après certaines variables, et je ne peux vraiment pas commenter.

M. Stafford: Pour ce qui est de l'article 178, (1) (c), il y a un paragraphe dont la dernière ligne se lit ainsi:

. . . et comprendre au plus huit courses en chacun de ces jours;

M. Wither: Ainsi cette dixième course n'était pas tenue en Ontario. Je pourrais vous mentionner qu'en parlant du Jockey Club, nous avons présenté notre système au procureur général Wishart. Nous avons demandé des entretiens avec le Jockey Club. Ils ont été très obligeants. Nous avons échangé des vues avec eux et maintenant la décision leur revient.

M. Hogarth: Ce qui m'intéresse, est-ce que votre système envisage l'intégration des machines que vous vous proposez d'installer avec les machines qui sont situées sur le champ de course.

M. Wither: Cela suppose que les paris placés aux bureaux des messagers seront inscrits dans la totalisation des machines chargées de la totalisation par le Jockey Club, avec l'approbation du Jockey Club dois-je dire. Nous n'avons pas demandé cette approbation, cette permission, mais nous en avons besoin.

M. Hogarth: Votre système ne peut donc pas fonctionner efficacement de la façon que vous avez décrite sans l'appui des propriétaires de la piste, parce que ce sont eux qui possèdent la machinerie à la piste même.

M. Wither: C'est un point que nous aimerions discuter en détail avec le Jockey Club. Il nous faudrait voir quelle est la présentation, par exemple, indiquer pour la première piste sur le billet, sur le cheval numéro 1, le montant d'argent placé, etc. Alors vous établissez une formule en tenant compte du total des dollars. Ces rapports pourraient être remis au Jockey

[Text]

These reports could be taken to the Jockey Club once prepared. These reports would be thoroughly auditable whether they went in through the Jockey Club they could necessarily be bet at the tote.

Mr. Hogarth: They would really have to be, would they not, in the sense that betting off the track in this manner by machine to be foolproof would have to be transmitted right into the machinery of the pari-mutuel system on the track.

Mr. Wither: No, I think it has to end up there ultimately. I think we must realize that we are supposing the present situation with independent outside operators, and the Jockey Club, that there has to be an exchange of money.

Mr. Hogarth: At the track as well as at the off-track wicket?

Mr. Wither: Yes.

Mr. Hogarth: First of all, let me simplify it because I do not know much about betting. I walk into the off-track wicket in downtown Toronto and I put my \$2 down on Ocean Flame or whatever it might be; then your machine goes into operation and transmits to the track the information pertaining to my bet?

Mr. Wither: We are assuming at the moment that it would transmit to the track but this would be dependent upon the co-operation of the Jockey Club to set up the computer within the track. This is something they have not agreed to yet nor have we asked them to agree.

Mr. Hogarth: This is just precisely the point I want to make. The foolproof system, assuming your system is foolproof, depends upon the integration of your machines with the machines at the track.

Mr. Wither: Exactly, it is entirely dependent that all the money bet outside the track is reflected in the odds at the track. That is the only way this system can operate.

Mr. Hogarth: All right. My second question, is there contemplated in your system a feed-back to the off-track shop, the place where I am putting my bet? How am I to know the odds existent on Ocean Flame? I do not know?

Mr. Wither: No. We do not contemplate taking information out of the Jockey Club and feeding back the odds on an up-to-date basis. Let me make one thing clear. In order for this to function efficiently, as we have described it here, you must cut off your betting one hour prior to the first race. The reason is that the agencies must transmit their data centre to the head machine room or computer, if you will. We need lead time. Our system must have some lead time built into

[Interpretation]

Club lorsqu'ils sont préparés. Ces rapports seraient facilement vérifiables par le Jockey Club.

M. Hogarth: Il faudrait qu'ils le soient à toutes fins parce que le pari hors-piste de cette façon, par machine pour que cela soit à l'épreuve de toutes difficultés, devrait être transmis directement aux machines du pari mutuel à la piste même.

M. Wither: Il faut que les paris finissent par aboutir au champ de course, mais je crois que nous devons envisager la situation présente où il y avait des exploitants de l'extérieur et le Jockey Club, et qu'il doit y avoir à ce moment-là échange monétaire.

M. Hogarth: A la piste même, et en plus au guichet hors-piste.

M. Wither: Oui.

M. Hogarth: Écoutez, je ne connais grand-chose au sujet du pari mutuel, alors je simplifie. Je vais au guichet de la maison de paris hors-piste dans le centre de Toronto, je place mon \$2 sur «Ocean Flame», à ce moment-là votre machine se met en marche. Elle transmet à la piste les renseignements concernant mon pari?

M. Wither: Oui, à ce moment-là c'est ce que nous présumons. Mais il nous faut, à ce moment-là, pour que l'on procède ainsi, avoir l'appui du Jockey Club. Nous ne l'avons pas encore demandé. Nous ne sommes pas rendus à ce point-là.

M. Hogarth: C'est justement ce que je voudrais savoir. Que le système soit à toute épreuve, il faut qu'il y ait intégration entre votre appareil et celui de la piste même.

M. Wither: Oui, exactement. Il faut que l'argent du pari à l'extérieur de la piste soit réflété dans la cote à la piste même. C'est la seule façon dont notre système peut fonctionner.

M. Hogarth: Est-ce que vous avez envisagé dans votre système un renvoi des cotes aux bureaux de paris hors-piste à l'endroit où je placerai mon pari pour que je sache quelles sont mes chances? Car je ne sais rien?

M. Wither: Non. Enfin nous n'avons pas prévu le retour de renseignements en provenance du Jockey Club et montrer la cote dans les maisons de paris hors-piste. Je voudrais que certaines choses, entre autres, soient bien claires. Afin que cela fonctionne efficacement, comme nous l'avons décrit ici, vous devez placer vos paris une heure avant la première course. La raison pour cela c'est que votre agence doit ensuite envoyer les données à l'ordinateur. Nous

[Texte]

it. We are supposing an hour's lead time at the moment.

So your question may arise then, what if an agency did not cut off at this particular time? The data transmission can be called in from each agency in a random access situation. That is because the agencies, one, two, three, four, five, we may not call in that order up to 50. We may start with 50 and work backwards. We may start with 48 and go down and come up. So the cut-off period must be precisely observed because failure to transmit the instant you are called for by the machine room indicates that there is an agency not operating according to standard. In that hour's time then the information is transmitted data-wise. The report is prepared. A summary of all betting and all off-track, and at this particular point in time then, the summarized report would be presented for integration into the tote machines at the track.

There is another fair point here that might be of interest, too, and might, if this situation is legalized by the government, impose some obligation on the people putting the money into the tote machines, at what particular time they take all the off-track money, or how they may intend to blend it in before a race. These would be things that would be established by the Jockey Club with their much greater knowledge of the odds.

● 1720

Mr. Hogarth: In effect when I put my \$2 down I would not know the odds. Of course, admittedly you do not know within two minutes of post time in a sense. However, I would be betting a straight bet without knowing any odds. The odds that would favour me, or be against me, so to speak, would be reflected at the time that money was finally registered on the tote board at the track.

Mr. Wither: At the close of betting when the race went on.

Mr. Hogarth: Thank you. I have nothing further.

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, just two short questions. One is, do you rent or sell your machines, Mr. Wither?

Mr. Wither: We sell and lease.

Mr. Gilbert: How many machines have you sold or rented or leased to date?

Mr. Wither: Do you mean for this type of operation?

Mr. Gilbert: Yes.

Mr. Wither: None.

[Interprétation]

avons besoin d'un certain délai pour acheminer, disons qu'il nous faudrait absolument une heure à l'heure actuelle.

Alors la question peut se poser à ce moment-là. Qu'est-ce qui se passe si une agence ne cesse pas d'envoyer des renseignements après ce délai? L'ordinateur peut être congestionné, et vous ne pourrez peut-être pas appeler dans cet ordre. Il peut y avoir différents ordres qu'on peut adopter. Il faut que la période de délai soit la même pour toute, afin que les machines, en fin de compte, pour que tout se passe d'une façon synchronisée en une heure. Il faut ensuite que les renseignements soient transmis au centre et tous les résumés totalisés à ce moment-là. Enfin les rapports totalisés sont envoyés pour être intégrés dans les machines de la piste de course. Il y a une autre question intéressante ici, si la situation que nous proposons était légalisée. Il faudrait qu'il y ait obligation de la part des gens qui mettent des sommes sur les totalisatrices qu'ils les placent d'une certaine façon. Il faudrait qu'on sache comment, il faut intégrer ces données avant la course. Ce sont des choses qu'il faudrait établir par l'intermédiaire du Jockey Club qui connaît bien mieux cette situation que nous.

M. Hogarth: Lorsque je dépose mon \$2 je ne sais pas quelles sont mes chances. Mais je parierais ainsi sans connaître quelles sont mes chances de gagner. Les chances pourraient soit être pour ou contre moi. Ces chances seraient reflétées au moment où mon argent serait finalement enregistré sur les totaux à la piste au moment où la course aura lieu.

M. Wither: Au moment où la course aura lieu.

M. Hogarth: Oui, c'est exact.

M. Gilbert: Monsieur le président, deux courtes questions. M. Wither, louez-vous ou vendez-vous vos machines?

M. Wither: Nous vendons et louons.

M. Gilbert: Jusqu'ici, combien d'appareils avez-vous loués?

M. Wither: Pour ce genre d'exploitation?

M. Gilbert: Oui.

M. Wither: Absolument aucun.

[Text]

Mr. Gilbert: None. There are 200 operators in Toronto, according to my information, and you have not leased or rented or sold any.

Mr. Wither: We have been offered substantial orders. We have not taken an order for this equipment, and the reason for this is that until the government makes—we have been offered orders. We have been asked a question that might occur to you, namely would we sponsor or are we sponsoring any particular group or association? The answer is no. Would our equipment be limited to any group? We would be dictated to in our policy again by what the government decides, and I should add if the government approves this system.

Mr. Hogarth: What would the cost be? We have 224 agencies of this nature in the City of Toronto. Is that correct? Say there are 200 agencies in the City of Toronto, and say that they all apply and they are licensed if your system is accepted. What is the cost going to be?

Mr. Wither: Per agency?

Mr. Hogarth: Yes.

Mr. Wither: The cost would be \$4,800 to \$5,200 per agency and I could tell you, sir, you would not have 200 agencies operating. You would have only very high-calibre agencies operating.

Mr. Hogarth: That would be \$5,200 on a rental basis per annum, or is that on a purchase basis?

Mr. Wither: That would be on a lease-purchase basis.

Mr. Hogarth: Lease-purchase, and you would operate the centralized computer system.

Mr. Wither: Well, there are two ways you could go here. Every system of this kind needs a program. We would generate the program. In the initial instance we would create the program and produce these reports. If the associations manned the system themselves or became a very well organized group, as it appears they are, it is quite conceivable that they would buy their own machines. It is quite conceivable. In the long-run it would be much more economical for them to buy their own computer equipment.

There would be no manipulation there because these computers operate without fear or favour. They would be turning out reports for both the government and the jockey club and the agency, all auditable, all completely—

Mr. Hogarth: You said \$5,200 on the basis of the individual operator owning his machine?

Mr. Wither: Yes.

Mr. Hogarth: Set up on the basis of a straight sale.

[Interpretation]

M. Gilbert: Aucun. Il y a 200 opérateurs à Toronto, selon mes renseignements, et vous n'avez pas loué d'appareils.

M. Wither: On nous a offert de grosses commandes, mais nous n'avons pas pris de commandes pour ces appareils, parce que le gouvernement... on nous a offert des commandes. On nous a demandé si nous voulions patronner ou nous patronnions un groupe ou une association en particulier. Non, nous ne le faisons pas. Limiterions-nous notre équipement à un groupe? Notre politique est dictée par les décisions du gouvernement, si le gouvernement approuve ce système.

M. Hogarth: Quel serait le coût? Nous avons 224 agences dans la ville de Toronto. Est-ce exact? Disons qu'il y en a 200, et que toutes présentent une demande et obtiennent un permis. Quel sera le coût?

M. Wither: Par agence?

M. Hogarth: Par agence.

M. Wither: Le coût serait de \$4,800 à \$5,200 par agence, et je puis vous dire qu'il n'y en aurait pas 200. Il n'y aurait que les grosses agences qui fonctionneraient.

M. Hogarth: C'est donc à peu près \$5,200 pour la location, par année, ou si c'est pour un achat?

M. Wither: C'est pour un achat après location.

M. Hogarth: Et vous auriez un système centralisé d'ordinateurs.

M. Wither: Il y a deux façons de procéder. Chaque système a besoin d'un programme. Nous pouvons établir les programmes. Au début, nous pouvons créer les programmes et produire les rapports. Si l'association elle-même était bien organisée et compétente en la matière, on peut donc bien concevoir qu'ils achèteraient leurs propres appareils. Cela peut fort bien se produire. A longue échéance ce serait beaucoup plus économique pour l'association d'acheter leur propre équipement.

Il n'y aura pas de manipulation, parce que ces appareils signaleraient toute tentative de manipuler. Il y aurait des rapports envoyés au gouvernement, aux clubs de jockeys, prêts à vérifier...

M. Hogarth: Vous dites \$5,200. S'agit-il du coût pour un exploitant qui aurait son propre appareil.

M. Wither: Oui.

M. Hogarth: Cela est fondé une vente directe.

[Texte]

Mr. Wither: Yes.

Mr. Hogarth: Fifty-two hundred dollars would put an operator into business.

Mr. Wither: It would put him into business. Less money would put him into business on a lease basis.

Mr. Hogarth: But then he would probably have fees to pay to the jockey club because of the tie-in with their equipment, et cetera.

Mr. Stafford: I think you must have misunderstood that. Your system would work if you walked a couple of blocks to the track and placed your bets, if you leave an hour there.

Mr. Wither: Just as well.

Mr. Stafford: What difference would it make whether it was right at the track or a mile away?

Mr. Wither: It would not make any difference.

Mr. Stafford: Of course you do not take bets in the last hour. You would have to be located within a distance which you could cover in an hour.

Mr. Wither: You must allow some time for data transmission and report processing and print-out. That is not all travelling time. You could not possibly integrate 150 shops, process their information, come out with a report and get it to the track on time if you left yourself less than an hour.

Mr. Stafford: I said a couple of blocks.

Mr. Wither: Presumably they could take the reports over and place the money by report form. If they could staple their receipts right to the form it would agree. There are print-outs of totals by race.

Mr. Hogarth: If this were all integrated into one system and you had, say, 200 operators in Toronto, there might well be 500 to 600 bets with each operator.

Mr. Wither: Quite conceivably.

Mr. Hogarth: Well then, how in the world are they going to place those bets? There is going to be a remarkable number of bets to place, coupled with all the people at the track.

Mr. Wither: I think I failed to make one point clear here, and the fault is mine. We do not place the bets individually. The computer summarizes. Each agency reports through punch tape on a data transmission to a computer. The computer summarizes the entire total of bets by horse and its position and we bet a lump sum on each bet.

[Interprétation]

M. Wither: Oui.

M. Hogarth: Il suffirait d'un investissement de \$5,200 pour se permettre de se lancer dans ce genre d'entreprise.

M. Wither: Oui, c'est exact. Même moins que cela, s'il louait l'appareil.

M. Hogarth: Alors, il faudrait aussi payer une rétribution au club de jockeys pour le lien avec leur équipement, et le reste.

M. Stafford: Je crois que vous avez mal compris. Le système fonctionnerait si un type se rendait à la piste et enregistrerait un pari, puis partait pour une heure?

M. Wither: Parfaitement.

M. Stafford: Alors quelle différence, que ce soit hors-piste ou à la piste?

M. Wither: Il n'y aurait aucune différence.

M. Stafford: Évidemment on n'accepte pas de pari à la dernière minute. Il faudrait être situé en dedans d'une heure de parcours de la piste, à deux coins de rues.

M. Wither: Il faut un certain temps pour la transmission des données et pour que l'on imprime les résultats et prépare le rapport. Il est impossible d'intégrer 150 agences, de traiter leurs données et de présenter le rapport prêt à la piste en moins d'une heure.

M. Stafford: J'ai dit deux coins de rues.

M. Wither: Oui, une fois les résultats arrivés, les paris pourraient être enregistrés de la même manière. Les reçus pourraient être attachés à la formule. Les totaux sont publiés pour chacune des courses.

M. Hogarth: Si le système était intégré, pour les deux cents exploitants à Toronto, il y aurait peut-être 500 à 600 paris par exploitant, n'est-ce-pas?

M. Wither: Probablement.

M. Hogarth: Comment pourraient-ils le faire? Il y aura beaucoup de paris enregistrés, si on compte les paris enregistrés à la piste.

M. Wither: Une chose qu'il faut dire, car je l'ai peut-être oublié, c'est que les paris ne sont pas placés individuellement. L'ordinateur en fait le résumé. Chaque agence transmet les données sur ruban perforé à un ordinateur central qui résume le nombre total de paris selon le cheval et la position. Il y a une somme totale de chaque pari.

[Text]

Mr. Hogarth: I see. That is fine.

Mr. Stafford: The jockey club gets 9 cents of every dollar that goes to the track. It might be rather profitable in a business like that to open up even another booth. Is that right?

Mr. Wither: I find it very difficult to speak for the jockey club. I would suppose the ideal system, the perfect system—it would entail the co-operation not only of the jockey club but of the government as well and the operators—would be to have the computer machine room right at a central track—

Mr. Stafford: Of course.

Mr. Wither: —where officials of the club and the government and the agency would be in attendance and they would take the reports as they came off and input the information race by race. It can be done, but at the present time we are only exploring the feasibility of it, and I cannot speak for the jockey club nor the government.

The Chairman: Than you very much, Mr. Wither. We have with us Mr. P. K. McWilliams.

Mr. Hogarth: Mr. Chairman, how late do you propose to sit this evening?

The Chairman: Well, I am in the hands of the Committee but I do not think we should sit any more than 15 or 20 minutes. I do not think Mr. McWilliams will be very long. Evidently he wants to give his evidence now and leave, so I am doing this to convenience Mr. McWilliams.

Mr. Hogarth: Mr. Chairman, I have another appointment and I am sorry I cannot be here to hear his evidence.

The Chairman: Thank you, Mr. Hogarth.

Mr. P. K. McWilliams, Q.C. (The Race Course Messenger Association): Thank you, Mr. Chairman, for hearing me today. I will try to be brief, I suppose it will depend largely on the course of questioning.

The Chairman: Mr. McWilliams, could you explain what capacity you are assuming here?

Mr. McWilliams: I am speaking on behalf of The Race Course Messenger Association. I am a lawyer, Queen's Counsel, and formerly Crown Attorney in the County of Halton in Ontario. I have some experience in prosecuting bookmakers and I am pleased to say that among the Committee here I recognize quite a few colleagues who were sometimes defending the bookmakers, and with varied success.

Mr. Stafford: You are not appearing in any other capacity.

[Interpretation]

M. Hogarth: Je vois. C'est bien.

M. Stafford: Le club des jockeys perçoit neuf cents de chaque dollar. Cela pourrait être profitable d'ouvrir un deuxième quichet. Ai-je raison.

M. Wither: Je ne peux vraiment pas parler au nom du club, mais le système idéal pour moi exigerait la coopération, non seulement du club, mais aussi du gouvernement, et ce serait d'avoir un ordinateur à la piste même.

M. Stafford: Bon.

M. Wither: Les dirigeants du club, les fonctionnaires du gouvernement et les organismes feraient la surveillance. On consulterait le rapport et on pourrait fournir les renseignements à l'ordinateur pour chaque course. La chose peut se faire. En ce moment, nous ne faisons qu'envisager la possibilité de la chose. Je ne peux parler au nom du gouvernement, ni du club de jockeys.

Le président: Merci, monsieur Wither. M. P. K. McWilliams est ici.

M. Hogarth: Monsieur le président, jusqu'à quelle heure voulez-vous que la séance se prolonge?

Le président: Je ne crois pas qu'il faille siéger plus de 20 minutes encore. Je ne crois pas que monsieur McWilliams prendra trop de temps, mais il veut donner son témoignage dès maintenant, puis s'en aller. Je fais ceci pour lui rendre service.

M. Hogarth: J'ai un autre engagement, et je suis désolé d'avoir à partir dès maintenant, avant ce témoignage.

Le président: Merci monsieur Hogarth.

M. P. K. McWilliams Q.C. (The Race Course Messenger Association): Merci, monsieur le président. Je tenterai d'être bref. Cela dépendra des questions.

Le président: Monsieur McWilliams, en quelle qualité êtes-vous ici?

M. McWilliams: Je parle au nom de la *Race Course Messenger Association*; Je suis avocat, autrefois procureur de la Couronne dans le comté de Halton, en Ontario. J'ai assez d'expérience dans la poursuite des bookmakers. Je suis heureux de vous dire que je reconnais parmi vous un certain nombre de collègues qui ont défendu ces individus, avec plus ou moins de succès.

M. Stafford: C'est votre seule qualité.

[Texte]

Mr. McWilliams: No other capacity. I will now refer to the written brief.

Our gambling laws have been marked by hypocrisy. Newspapers carry race results daily and radio and TV carry them instantly. It is well-known that on the radio you can hear the bugle blowing and everybody responds and there is no difficulty in finding the bookmaker. I am sure that you could find a bookmaker very close to these honoured buildings, and often the police are the last persons to know about it. As Crown Attorney perhaps I would be the last person to be an expert on the subject in some ways because I would be less likely to hear about the real facts of the case than the defence counsel who would be speaking directly to the bookmakers. But I would have learned about it from the point of view of the prosecution.

I can say that the investigation and the prosecution of bookmakers has been an exercise in futility. As soon as one front-end is caught, another springs up. Convicting the front-end little man does not stop the organized professional criminals who run the back-ends. This has led the few police forces in Ontario with sufficient manpower, skill and equipment to concentrate on the back-ends. Unfortunately, these investigations are slow—as you have heard, they may take up to 5 years—and expensive and an indiscreet move may tip off the bookmaker and spoil the whole effort. The OPP Anti-Gambling Squad has perhaps only a dozen men in the gambling field for the whole Province and obviously it cannot be everywhere.

I recall a series of prosecutions in the Burlington area, and there were a number of successful ones, but as soon as one back-end was put away another would be brought in as a reinforcement. As a matter of fact, I recall that one of the back-ends was brought in from Windsor. He was the son of a well known criminal who figured prominently in the royal commission report of Mr. Justice Roach.

It was dismaying to observe the impressive speed with which the organization of the criminal element around Hamilton brought in these reinforcements. The efforts of the police achieved little more than making a nuisance or an interruption which the business patched up in a matter of hours, if not days.

It is well known that illegal gambling has been and remains a lucrative source of revenue for organized crime. It provides the steady influx of capital to finance many other illegal ventures. Conversely, government fails to reap the revenue which is its due when bets are placed through the pari-mutuel system.

I have here the president's commission on law enforcement and administration of justice. There is a page in our organized crime which refers to the part that gambling plays in the organized criminal picture and in financing all sorts of organized crime.

[Interprétation]

M. McWilliams: Oui. Je me réfère au mémoire écrit.

Nos lois concernant le jeu sont hypocrites. La presse donne des résultats des courses chaque jour, la radio et la télévision en direct. On entend à la radio le son de la trompette pour annoncer le résultat des courses; il est facile de trouver un «bookmaker». Je crois même qu'il doit y en avoir un près de ces édifices, mais les policiers sont les derniers à savoir où il se trouve.

Si j'étais procureur de la Couronne, je serais moins porté à être un expert en cette matière car je serais moins renseigné sur les faits que si j'étais l'avocat de la défense, qui aurait des contacts directs avec les bookmakers. J'aurais tout appris du point de vue de la poursuite.

Les enquêtes sur les bookmakers et la poursuite de ces individus sont futiles. Aussitôt qu'on en pince un, il y en a un autre qui se montre. Si on emprisonne le petit escroc, cela ne touche pas les criminels expérimentés et organisés qui sont au fond de l'affaire. Ainsi les quelques forces de police d'Ontario qui ont des effectifs suffisants se sont occupées de ces criminels qui sont au fond de tout. Malheureusement, ces enquêtes sont dispendieuses et peuvent durer cinq ans, comme vous le savez, et toute indiscretion peut alerter le bookmaker et ruiner toute l'enquête. L'équipe qui se spécialise dans les jeux à l'argent, de la sûreté provinciale de l'Ontario, compte à peine douze hommes, pour toute la province, et ceux-ci ne peuvent pas être partout à la fois.

Je me souviens d'un certain nombre de poursuites dans la région de Burlington, poursuites qui ont mené à des condamnations, mais aussitôt qu'on disposait d'un «bookmaker», un autre prenait sa place. En fait, j'en connais un qui venait de Windsor. Il était le fils d'un criminel bien connu qui a figuré dans le rapport de la Commission royale.

Il est étonnant de voir la vitesse à laquelle les éléments criminels ramènent des renforts. Pour eux, la police n'est qu'une sorte d'interruption provisoire à leurs activités. Il ne leur faut que quelques jours, sinon quelques heures, pour reprendre leur exploitation à plein. Il est bien connu que le jeu illégal est une source importante de revenus pour le crime organisé en lui fournissant un influx constant de capitaux; d'autre part, le gouvernement n'est plus en mesure de recueillir les sommes qui lui reviennent grâce aux paris mutuels.

J'ai ici un rapport du président sur l'administration de la justice et l'application des lois où il est question du crime organisé et du rôle qu'occupe le jeu illégal dans l'activité clandestine des «gangsters» et dans le financement de toutes sortes de crimes. Si

[Text]

If you do not have this book I would leave it with you, but I would like it back.

I also have the report of Mr. Justice Roach, 1961 into organized crime in Ontario. Attached to that report as exhibit 8 is an article by the late Robert Kennedy in the United States, which appeared in *Fortune* magazine, on the extent of organized gambling in the United States. It is overwhelming and is beyond the imagination of most of us. It exceeds the amount of money spent on education in the United States, it exceeds the amount of money even spent on the war, and I am sure that it is not that much different in Ontario. You have heard very enlarged figures mentioned of the amount bet in Ontario yearly. I would say that these are just estimates and, if anything, estimates on the low side.

Moreover, the investigation of gambling offences is difficult. Parliament has recognized this by providing in Section 170 of the Criminal Code the only conclusive presumption of guilt to be found in the Code, and Section 169 which provides for a number of rebuttable presumptions. As a lawyer trained in the common law I find these presumptions offensive. They are contrary to our hallowed tradition that a person is innocent until proven guilty. I would say that resort to these devices is inevitable when you have an unpopular law.

• 1735

The decision of the Ontario Court of Appeal in *Gruhl and Brennan*, that a person does not commit an offence of bookmaking by taking bets as an agent for a fee and placing them through the pari-mutuel system at Ontario tracks, brought a breath of fresh air to the scene. Our learned judges provided the federal Minister of Justice and Provincial Attorneys General with the rare opportunity to reform our gambling law.

The Attorneys General and the police say that the criminal elements are moving in. This may be so but it is a slander to those of good reputation and unblemished record who have entered the business of off-track betting. It may also be that there is a great temptation to those inclined to use betting shops as a front to carry on bookmaking in the old way, by not placing the bets through the parimutuel system. But without regulation, without the power of inspection, without licensing, what can you expect? All that being so, I would say that the solution is not to prohibit off-track betting, rather it is to control it.

For the first time the extent of gambling on horse racing has been revealed to the public view. The very increase in the number of off-track betting shops shows the demand for this service.

[Interpretation]

vous n'avez pas cet ouvrage, je pourrais vous le laisser pour que vous puissiez le consulter.

J'ai aussi le rapport du juge Roach de 1961 au sujet du crime organisé en Ontario. On y voit en annexe, la pièce 8, qui est un article de Robert Kennedy des États-Unis, paru dans la revue «*Fortune*» et portant sur l'ampleur du jeu organisé aux États-Unis, ampleur qui nous renverse, qui dépasse la compréhension de tous et chacun d'entre nous. Les sommes dépensées excèdent celles qui sont consacrées à l'éducation aux États-Unis, elles dépassent même le budget de guerre, et, c'est probablement la même chose en Ontario. On a parlé des sommes astronomiques dépensées chaque année dans le jeu en Ontario. Or, il ne s'agit en fait que des estimations qui sont plutôt faibles.

De plus, les enquêtes sur les délits de jeu sont difficiles à mener, et le parlement a reconnu cela en ajoutant à l'article 170 du Code criminel la seule présomption concluante de culpabilité qui puisse se trouver dans le Code, et l'article 169 qui prévoit un certain nombre de présomptions réfutables. Étant donné mon expérience dans le *Common Law*, en tant qu'avocat j'estime que ces présomptions sont offensantes. Elles sont contraires à nos traditions consacrées selon lesquelles une personne est innocente jusqu'à preuve de sa culpabilité. Je dirais que le recours à ces moyens est inévitable lorsqu'il s'agit d'une loi qui est peu populaire.

La décision de la Cour d'appel, dans la cause *Gruhl et Brennan*, à l'effet qu'une personne ne commet aucun délit de bookmaking en prenant des paris, moyennant une rétribution en tant qu'agent, et en les plaçant par l'intermédiaire du système des paris mutuels dans les pistes des champs de course de l'Ontario, a éclairci la situation. Nos éminents juges ont fourni au ministre de la Justice et aux procureurs généraux des provinces l'occasion rare de réformer nos lois sur le jeu.

Les procureurs généraux ainsi que la police prétendent que des éléments criminels sont en train de s'infiltrer dans ce domaine. C'est peut-être vrai, mais cela nuit à la réputation des gens de bonne réputation qui s'occupent des paris hors-piste. Il se peut aussi que certains aient la tentation de se servir de telle maison comme couverture pour effectuer le bookmaking selon les anciennes règles, c'est-à-dire en ne passant pas par le système des paris mutuels. Si on n'a pas les règlements voulus, si on n'a pas les pouvoirs d'inspection voulus, à quoi pouvons-nous nous attendre?

Ceci étant dit, la solution ne serait pas d'interdire les maisons de paris hors piste, mais, plutôt, de les contrôler.

Pour la première fois, on se rend compte de l'étendue du pari sur les chevaux de course. L'augmentation même du nombre des maisons de paris hors piste indiquent que la demande de ce service est bien réelle.

[Texte]

I submit that there is no more reason why this should present any more difficulty than the regulation or enforcement of the Retail Sales Tax Act or a host of other revenue measures. To be sure, it would become a revenue instead of a criminal matter. It would involve work, but work which is more productive to the revenues of the country than the futile efforts of the police to curb bookmaking.

Should Parliament agree to the view that the provinces be empowered to license and regulate off-track betting shops, this decision would be consistent with a similar provision in the Omnibus Bill with respect to lotteries. It is interesting that there was no opposition by any of the Attorneys General to assume that difficult task.

If you pursue this bill I submit with all respect that you would have the support of the organized criminal element. It is my hope that the Attorneys General can agree and devise a scheme to license and regulate off-track betting such as that presented by Mr. Wither of the National Cash Register Co. of Canada, so that those who want to place a bet can do so without going to the track, so that they can do it without subsidizing organized crime.

The advantages would be manifold—the revenue to the Province, an end to the futile and wasteful police effort, and exposure of betting to the light of the day where it can be controlled, and last but not least, it would reform a law which is not respected and thereby preserve and develop respect for other laws which can and must be enforced.

I was here yesterday and listened to some of the presentations. I would like to add to the foregoing, which was mostly written, the passage of the bill is urged by the Attorneys General and their police advisers as being necessary to prevent illegal bookmaking.

The Minister of Justice has not preached to you a sermon. He likes to bet like most Canadians. So let us agree that the purpose of this bill is not to suppress betting on horses but rather to suppress the illegal bookmaker and the criminal element.

I submit the bill will not suppress the criminal element in bookmaking, a large numbers of Canadians who are determined to bet will simply return to place their bets with the bookie, as they did before Gruhl and Brennan went to court.

Bookmaking will flourish as it did in Canada, and as it does in the United States, despite the earnest efforts of Inspector Hatch and other dedicated police officers. You can read about this in the Roach Report, in the President's Report and also in the report by Professors Morton and Freedman, the New York Crime Committee Report. This has been going on for

[Interprétation]

Je crois qu'il n'y a pas plus de raisons pourquoi cela devrait présenter plus de difficultés que la régularisation ou la mise en application de la loi sur la taxe de vente ou un grand d'autres mesures ayant trait au revenu. Cela deviendrait assurément un revenu plutôt qu'une question criminelle. Cela voudrait dire un excédent de travail, mais du travail qui rapporterait plus de revenus au pays, que les efforts futiles de la police pour tenter d'éliminer les preneurs au livre.

Si le Parlement du Canada acceptait le point de vue que les provinces devraient avoir le droit de... d'émettre des permis pour les maisons de paris hors piste et de la régulariser, cette décision serait cohérente avec des pouvoirs similaires donnés en vertu du bill C-195 concernant les loteries. Il est intéressant de voir qu'il n'y ait pas eu d'opposition de la part de l'un ou l'autre des procureurs généraux présumant qu'il était difficile de faire cela.

Si vous acceptez ce bill je crois que vous aurez l'appui du crime organisé. J'espère, toutefois, que les procureurs généraux peuvent mettre au point un système qui permettra de réglementer les systèmes de paris mutuels hors piste, de façon que tous ceux qui voudront faire un pari, puissent le faire sans nécessairement se rendre à la piste. Ils pourront le faire sans, pour cela, aider le crime organisé.

Les avantages seraient nombreux: des revenus aux provinces, la fin des efforts futiles de la police, la mise à jour des paris pour les mieux contrôler et enfin réformer une loi qui n'est pas respectée et par le fait même préserver et encourager le respect d'autres lois qui peuvent et doivent être appliquées. J'étais ici hier et j'ai entendu quelques-unes des présentations. J'aimerais ajouter à ce qui précède, et qui était en grande partie écrit, que l'adoption du bill est proposée par le procureur général et les conseillers policiers. Cela est nécessaire pour empêcher le bookmaking illégal.

Le ministre de la Justice n'a pas fait un sermon à cet effet. Il a dit qu'il aimait parier. Disons que le but du pari n'est pas d'éliminer le pari sur les chevaux; mais plutôt d'éliminer le bookmaker illégal et les éléments criminels.

Je soutiens que le bill ne supprimera pas l'élément criminel. Il y a un grand nombre de Canadiens qui veulent parier, et ils continueront de le faire chez leur bookmaker habituel comme ils le faisaient avant que Gruhl et Brennan n'aient été traduits en justice.

... Et le bookmaker continuera à faire des affaires florissantes comme il l'a toujours fait au Canada et comme il le fait encore aux États-Unis, malgré tous les efforts de l'inspecteur Hatch et des autres policiers consciencieux. Vous pouvez lire le rapport Roach à ce sujet; il en est aussi question dans le *President's Report* et aussi dans le rapport des professeurs Morton et

[Text]

years, despite all of our laws against bookmaking, and despite all of the efforts by the police. All that you will succeed in doing will be to force betting on horses undercover, where it will be all the harder to detect and impossible to control.

I dispute the claim made by the police witnesses that illegal bookmaking will be more difficult to investigate when it can be carried on behind an off-track betting shop. In the first place, the police will not have to locate the premises, nor will there be any need or excuse for the honest off-track betting operator to use flash paper, codes of tiny notations. If these were found, they would surely be cogent, circumstantial evidence from which to infer that illegal bookmaking is, in fact, being carried out.

The type of evidence would be a little different, to be sure, than in the past, however, there would be ample means for any resourceful police officer or prosecutor to convict the accused.

To investigate an off-track betting shop for illegal bookmaking, all the police would have to do is send an undercover agent into the place to make his bet, and then wait until after the race and search the books and records for proof that the bet was placed at the track. It was jokingly suggested that the police would be met by the flip reply: "I was just on my way to the track to place the bet." Obviously, that is invalid, because it would be foolish for the police, it would be premature for them, to raid the joint until well after the race.

The Association which I represent seeks to control off-track betting. We have suggested to you a workable fool-proof system conceived by the National Cash Register Company, to ensure that the bet made by the bettor is placed at the track through the pari-mutuel. We welcome the enactment of laws to license and regulate off-track betting. We note that the Ontario Jockey Club is of the same mind. We are confident that control can be effective, and note that Inspector Hatch conceded this yesterday. The first means of control is licensing, to ensure that only responsible and reputable people are allowed in the business.

The second means is regulation of such things as the terms of the business with the public; the books and records to be kept, the reports and accounting to be made.

The third is to empower the licensing authority or the police to enter the shops and to compel production of the books and records for examination.

In short, it would be a revenue matter. I venture to say that the criminal element would have more to fear from agencies such as the Department of National Revenue or the bookkeepers of the authority, than they have had to fear from the police.

[Interpretation]

Freedman, le rapport du *Crime Committee* de New York. Tout cela existe depuis de nombreuses années, malgré toutes les lois visant à éliminer le bookmaking, malgré tous les efforts de la police. Tout ce qu'on réussira à faire, c'est de forcer ces activités à se faire invisibles, et il sera d'autant plus difficile de les contrôler, et de les détecter.

Je ne suis pas d'accord avec les déclarations de la police qu'il sera plus difficile de faire enquête sur le bookmaking lorsque cela sera fait sous le couvert d'une maison de paris hors-piste. D'abord, la police n'aura pas besoin de chercher l'endroit; les exploitants honnêtes de maison de paris hors piste n'auront plus besoin d'utiliser des codes ou des avis camouflés. S'ils le faisaient, cela prouverait qu'il y a là une exploitation illégitime.

Le genre de preuve serait différent de ce qui existait autrefois, mais il y aura des moyens suffisants pour tout agent de police averti de trouver les preneurs au livre et de les faire condamner.

Pour faire enquête sur une maison de pari hors-piste, il suffit d'envoyer un agent incognito qui tentera de placer un pari et qui attendra la fin de la course pour vérifier les livres, pour voir si son pari a vraiment été placé à la piste. On a dit qu'il suffirait de répondre que «je m'en allais justement placer le pari». Toutefois, une descente serait prématurée tant que la course n'est pas terminée.

L'association que je représente tente d'établir un contrôle sur le pari hors-piste. Nous vous avons proposé un système pratique, sans risque d'erreur, proposé par la *National Cash Register Co.*, pour assurer que les paris sont vraiment placés au guichet de la piste dans le système de pari mutuel. Nous voudrions qu'il y ait des lois qui réglementent les maisons de paris et qu'on émette des permis. Nous savons que le *Jockey Club* de l'Ontario est du même avis. Le contrôle est possible, comme l'a admis l'inspecteur Hatch. La première façon d'exercer ce contrôle, c'est d'émettre des permis pour permettre seulement à des individus respectables et dignes de confiance de se lancer dans ce genre d'affaires.

Le second moyen, c'est d'avoir une réglementation des dossiers, des termes des affaires avec le public, des rapport et de la vérification qu'il faudra faire.

Il faudrait que la police ou l'autorité émettant le pouvoir à tout moment puisse venir dans l'agence de paris et demander la production des dossiers. Au fond, c'est une question de revenus. Les criminels auront beaucoup plus à craindre d'organismes comme le ministère du Revenu national ou des comptables de l'organisme de surveillance que de la police.

[Texte]

Remember that when Al Capone was put behind bars he was ensnared by the accountants of the Treasury Branch, not by the FBI or the police.

It is said that there is an emergency, that the Bill is necessary in order to cope with this, that the attorney generals need time. How much time do they need? The date of the offence against Gruhl and Brennan was July, 1967; the trial was over a year ago; the appeal was almost six months ago. We urge action, not by the federal government so much as by the provincial attorney generals; time indeed is running out.

We too fear that criminal elements will, in time, move in if the attorney generals stand by and do nothing. We also fear that if you pass this Bill, the attorney generals will do nothing.

Mr. Hogarth: They will not have to do anything. They can just say, "We have no power."

Mr. McWilliams: That is quite right, sir. However, it takes a long time to pass laws to amend the Criminal Code.

Gentlemen, you have been elected to legislate the laws of Canada and you are expected to bring to that task the broad outlook of your rich and varied backgrounds. I was surprised and disappointed to hear the Commissioner of the Ontario Provincial Police admit that he knew nothing of the English experience among you. There was at least one scholar, a former dean of a law school; he would be well aware of the importance of a broad comparison of the experience in other countries.

• 1745

All the police seem to know about is the experience in the United States. I submit that in this matter, at least, the United States is hardly a model for Canada to emulate. I have here the report by Professors Morton and Freedman, two volumes of it; I borrowed it from the Centre of Criminology, University of Toronto, and I have to return it. However, you are most welcome to refer to it.

They made the sort of inquiry which is essential for your decision. They contrasted the success in countries such as the United Kingdom, Ireland and New Zealand, with the lack of success in the United States and Canada. In those countries, off-track betting shops have been legalized. In the first year they were legalized in the United Kingdom, as Mr. Stafford has pointed out, convictions for illegal book-making decreased from 3,814 to 9. Whatever difficulties they have had in the United Kingdom following the relaxation of their gambling laws in 1960, they have not had any with off-track betting.

The criminal element has not been tempted to enter that field. Let us emulate the United Kingdom in

[Interprétation]

Quand Al Capone a été mis en prison, c'était grâce au Trésor, et non pas à la police ou au *FBI*. On dit que la situation est urgente, que la loi est indispensable, que les procureurs généraux ont besoin de temps. Combien de temps a-t-on besoin? Le cas Gruhl et Brennan a été soumis en juillet 1967, le procès s'est terminé il y a un an; l'appel a eu lieu il y a six mois. Nous demandons que des mesures soient prises dès maintenant, non pas tellement de la part du gouvernement fédéral, mais par les procureurs généraux au niveau provincial. On perd trop de temps.

Nous craignons que les éléments criminels ne s'intallent dans ce domaine si les procureurs généraux se croisent les bras et ne font rien. Nous craignons aussi que si on adopte ce projet de loi, les procureurs généraux ne feront rien.

M. Hogarth: Ils n'auront rien à faire, ils n'ont qu'à dire qu'ils n'ont pas la compétence.

M. McWilliams: C'est exact, monsieur. Toutefois il faut beaucoup de temps pour faire des lois pour modifier le Code criminel.

Messieurs, vous avez été élus pour faire des lois au Canada, et on s'attend à ce que vous apportiez à cette tâche toute votre expérience et toutes vos connaissances. J'ai été étonné et désappointé d'entendre le commissaire de la sûreté provinciale d'Ontario dire ici qu'il ne connaissait rien de l'expérience de l'Angleterre. Il y avait ici un ancien doyen d'une faculté de droit qui connaît certainement la valeur de la comparaison des expériences avec d'autres pays.

Tout ce que la police semble connaître, c'est l'expérience de ce qui s'est produit aux États-Unis. Je crois que dans ce cas-là, les États-Unis sont loin d'être un modèle pour le Canada. J'ai ici deux volumes du rapport des professeurs Morton et Freedman; je les ai empruntés au Centre de criminologie de l'Université de Toronto et je dois les retourner, mais si vous voulez vous y référer, ne vous gênez pas.

Ils ont fait une enquête qui est indispensable à votre décision. Ils ont comparé les succès dans des pays comme le Royaume-Uni, l'Irlande et la Nouvelle-Zélande à l'échec des États-Unis et du Canada. Dans ces pays, les maisons de paris hors-piste ont été légales. Dans la première année où elles ont été légales au Royaume-Uni, comme l'a fait remarquer monsieur Stafford, les condamnations des preneurs au livre sont passées de 3814 à 9. Quelles que soient les difficultés qu'on ait eues au Royaume-Uni par suite de l'élargissement des lois sur les jeux en 1960, on n'a pas eu de problème avec les maisons de paris hors-piste.

Les éléments criminels n'ont pas tenté d'entrer dans ce domaine, alors tentons plutôt d'imiter le Royaume-

[Text]

this matter, as we have on so many others affecting our laws and liberty. I urge you to read this excellent report in which Professor Morton concluded by recommending that off-track betting be legalized and which, regrettably, the Attorney General of Ontario has not seen fit to produce to you or to support since 1961.

I note, too, that Canada has not been immune from the tendency of gambling laws to corrupt the police. I need only refer to the evidence revealed in the Royal Commission before Mr. Justice Roach, concerning the brazen efforts to infiltrate and corrupt members of the Ontario Provincial Police. I hasten to add that Inspector Hatch, who figured prominently in that evidence, emerged as a police officer of unquestioned integrity and honesty.

Laws must enjoy popular support. They must be respected. Laws which lack these are bad laws; bad laws themselves make crime. Prohibition of liquor was unenforceable. It spawned the greatest growth of crime which the United States or Canada has ever seen. Repeal of prohibition has put the bootlegger out of business. The criminal element is no longer engaged in that field to any large extent. Prohibit the public from doing anything they have their heart set on doing and you provide the criminal element with the captive market for exploitation. Repeal the prohibition and the criminal is soon replaced by an honest taxpaying businessman.

The learned judges of the Ontario Court of Appeal, by their decision in Gruhl and Brennan, judicially repealed a bad law. They construed the Code so as to permit the people to bet on horses through agents within the law. The very growth of these off-track shops proves the extent of the demand for the service and also of the business which formerly the bookies had all to themselves. By passage of this Bill, you would return this to the bookies. You are being asked, in effect to reinstate a bad law: to make it a crime, or to make a crime that which need not be a crime, simply because the police have it in their heads that betting on horses is necessarily a crime.

You are being asked to do this for the convenience of the attorney generals because, since July 1967, they have not had the time to sit down and prepare a plan of control to respond to the challenge.

I remind you that you are elected by the Canadian people to represent them. You are not here for the convenience of the attorney generals or the police. The Canadian people have demonstrated beyond question that they want to be able to bet on horse races. Not all of them can make it to the track, nor can all those who can, get into the select club bar of the Jockey Club where they have, by the way, long provided messenger services for those who were either too thirsty or too lazy to get down to the wicket.

[Interpretation]

Un en cela comme nous l'avons fait dans plusieurs autres domaines affectant nos lois et notre liberté. Alors, j'espère que vous lirez cet excellent rapport dans lequel le professeur Morton a conclu par la recommandation que le pari hors-piste soit légalisé. Pourtant, le procureur général de l'Ontario n'a pas cru bon de vous présenter ce rapport ou de l'appuyer depuis 1961.

Je remarque aussi que le Canada n'a pas été exempt de cette tendance qu'ont les lois sur le jeu à corrompre la police. Je n'ai qu'à me référer au rapport de la Commission Roach; on y verra les moyens qui ont été utilisés pour infiltrer la force policière et corrompre les agents de la sûreté de l'Ontario. Je crois toutefois que l'inspecteur Hatch, qui y figure de façon prominente, est d'une grande honnêteté et intégrité.

Il faut que les lois soient appuyées par le peuple. Il faut que les lois soient respectées. Les lois qui ne sont pas respectées sont mauvaises. Les mauvaises lois encouragent le crime. La prohibition de l'alcool était impossible à appliquer; cela a amené la pire vague de crimes que l'on a jamais vue au Canada et aux États-Unis. La fin de la prohibition a mis en faillite les fabricants d'alcool clandestin. Les criminels ne s'occupent plus beaucoup de cette activité. Empêcher le public de faire quelque chose qu'il veut faire, c'est fournir à l'élément criminel un marché facile à exploiter. Éliminez la prohibition et aussitôt les criminels seront remplacés par des hommes d'affaires qui paient leurs impôts.

La Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire Gruhl et Brennan, a abrogé une mauvaise loi. On a interprété le Code criminel de façon à permettre aux gens de parier sur les chevaux par l'intermédiaire d'agents, sans enfreindre la loi. L'augmentation du nombre de ces maisons de paris hors-piste montre qu'il y a vraiment une demande pour ce service. Cela révèle aussi l'étendue des affaires qui étaient autrefois réservées aux preneurs au livre. En adoptant le présent projet de loi, on mettra en vigueur une mauvaise loi. On vous demande de créer un délit ou il n'y en a pas, simplement parce que la police pense que le pari sur les chevaux est un crime.

On vous demande de faire cela simplement pour satisfaire les procureurs généraux parce que depuis juillet 1967 ils n'ont pas eu le temps de s'asseoir et de préparer un plan visant à répondre aux exigences.

Je vous rappelle que vous avez été élu par le peuple du Canada pour le représenter. Vous n'êtes pas ici pour rendre service à la police ou aux procureurs généraux. Les Canadiens ont prouvé hors de tout doute qu'ils désirent pouvoir parier; tous ne peuvent pas se rendre à la piste, et même ceux qui peuvent s'y rendre ne peuvent pas toujours être membre du *Jockey Club* où l'on a établi un système de messagers pour ceux qui étaient trop fatigués ou trop assoiffés pour se rendre au guichet.

[Texte]

[Interprétation]

● 1750

I ask you to consider it your paramount duty to respect the wishes of the Canadian people. I submit that what is needed is control not prohibition. All you need to do is to enact that the provincial governments may pass laws licensing and regulating off-track betting. You have already done this in the Omnibus Bill regarding lotteries. The attorney-generals, again I am repeating, accepted this without a murmur. I ask you to place this matter where it belongs in the laps of the attorney-generals. Surely they and their staffs are capable of preparing a system of control adequate for the solution.

I warn you in conclusion that if you pass this Bill you will be unwittingly playing into the hands of the organized criminal element. The price Canadians will pay will be heavy in the the subsidy to organized crime in disrespect for our laws and corruption of our police. I ask in conclusion: is there any good reason why governments should not be the ones to benefit from the tremendous revenue to be gained from this source.

Mr. Hogarth: Mr. Chairman, I have one question.

The Chairman: Mr. Hogarth?

Mr. Hogarth: Mr. McWilliams, you refer to a report which recommended that off-track betting be legalized. Is that correct?

Mr. McWilliams: That was a report requested and prepared at the instance of the Attorney-General of the Province of Ontario by Professor Morton and Professor Friedland of the University of Toronto or York.

Mr. Hogarth: What was the date on that Report?

Mr. McWilliams: It was reported in 1961. It is in two volumes and it refers to the laws in a great many countries concerning gambling generally.

Mr. Hogarth: Is that a Library of Parliament serial on it?

Mr. McWilliams: That is not. This is from the centre of criminology in Toronto.

Mr. Hogarth: Would you, sir, read into the record the full title of the report so that we can get it from the Parliamentary Library?

Mr. Stafford: I have seen it reported in the newspapers about once every other day for the last five years.

Mr. McWilliams: The Report of the Attorney General's committee on enforcement of the law relating to gambling.

C'est votre devoir suprême de respecter les désirs du peuple canadien. Je crois que ce qui est nécessaire, c'est un contrôle et non pas la prohibition. Il suffit de permettre aux gouvernements provinciaux d'adopter des lois légalisant et contrôlant les paris hors piste. Vous avez déjà fait cela dans le cas des loteries, dans le bill omnibus. Les procureurs généraux ont accepté cela sans mot dire. Il faut remettre cette question à sa place, entre les mains des procureurs généraux; leur personnel est capable de préparer un système de contrôle satisfaisant.

Je vous avertis, si vous adoptez ce bill, vous favorisez malgré vous l'élément criminel. Le prix que les Canadiens auront à payer sera lourd, quant au soutien des criminels, à la corruption de la police et au manque de respect des lois. Alors, je ne vois pas pourquoi les gouvernements ne devraient pas être ceux qui bénéficieraient des revenus que l'on pourra obtenir de cette source.

M. Hogarth: J'ai une question.

Le président: Monsieur Hogarth.

M. Hogarth: Monsieur McWilliams, vous avez parlé du rapport qui recommande la législation du pari hors piste, n'est-ce pas?

M. McWilliams: Il s'agit du rapport commandé par le procureur général de l'Ontario, et préparé par les professeurs Morton et Freedman, de l'Université de Toronto ou York.

M. Hogarth: Quelle était la date de ce rapport?

M. McWilliams: C'était 1961. C'est un rapport en deux volumes où on parle des lois sur le jeu dans divers pays.

M. Hogarth: Est-ce qu'il y a un numéro de catalogue de la bibliothèque du Parlement sur la couverture?

M. McWilliams: Non, je l'ai emprunté au Centre canadien de criminologie, à Toronto.

M. Hogarth: Pourriez-vous, monsieur, nous donner le titre complet du rapport, afin que nous puissions l'obtenir à la Bibliothèque du Parlement?

M. Stafford: Depuis cinq ans, j'envoie un reportage dans les journaux à peu près tous les deux jours.

M. McWilliams: Il s'agit du Rapport du Comité du procureur général sur l'exécution de la loi relative au jeu.

[Text]

Mr. Hogarth: Thank you.

Mr. McWilliams: By Professor Morton, in 1961. You should really hear from him, as well.

Mr. Hogarth: I have no further questions, sir, and I move we adjourn.

The Chairman: We will adjourn at six o'clock.

Mr. Stafford: May I say, first of all, that I have acted for individuals prosecuted by you and know that you are certainly not noted as a crown attorney who gives up easily.

If the government really wanted to stop bookmakers they could stop the publication of race results over radio and TV and in the newspapers, could they not?

Mr. McWilliams: They could. That is one of the reasons for my saying that our laws on gambling are hypocritical. The government could easily direct the Board of Broadcast Governors to stop publishing the odds, for instance—the pay-outs. It might be that some people are interested in knowing which horse is first, but the majority of people are interested only to know whether they have won or lost, and, if they have won, how much.

Mr. Stafford: There would be no other reason for broadcasting a race from Toronto and Sudbury, and so on, would there?

Mr. McWilliams: You are quite right.

Mr. Stafford: I understand that approximately \$2½ billion or more was spent on education in Ontario last year by municipalities and the provincial and federal governments. Do you feel that even the estimated amount of \$1 billion spent on illegal off-tracking betting mentioned in the lead editorial of the *Globe and Mail* of May 7, 1969, is under-estimated?

Mr. McWilliams: I feel that it is underestimated. I am sure we are all in the dark about the true extent of it.

Mr. Stafford: Do you not feel that the average Canadian would rather walk into a legal off-track betting shop than sneak into the premises of a bookmaker and place an illegal bet?

Mr. McWilliams: I agree with you in all these matters, Mr. Stafford.

Mr. Stafford: The police say they do not feel competent to keep off-track betting under proper supervision. Do you not think that the estimated \$1 billion you just mentioned, spent every year in Ontario

[Interpretation]

M. Hogarth: Merci.

M. McWilliams: Par le professeur Morten, en 1961. Vous devriez le convoquer, lui aussi.

M. Hogarth: Je n'ai pas d'autres questions, monsieur, et je propose que nous levions la séance.

Le président: Nous lèverons la séance à 6 heures.

M. Stafford: Permettez-moi de dire, tout d'abord, que j'ai représenté des personnes poursuivies par vous, et que je sais que votre réputation n'est assurément pas celle d'un procureur de la Couronne qui cède facilement.

Si le gouvernement voulait réellement empêcher l'existence des bookmakers, il pourrait interdire la publication des résultats des courses à la radio, à la télévision et dans les journaux, n'est-ce pas?

M. McWilliams: Oui. C'est pourquoi, entre autres, je dis que nos lois sur le jeu sont hypocrites. Le gouvernement pourrait facilement ordonner du Bureau des gouverneurs de la radiodiffusion de cesser de publier les cotes, par exemple, et les gains. Il y a peut-être des gens que cela intéresse de savoir quel cheval est arrivé le premier, mais la plupart des gens veulent seulement savoir s'ils ont gagné ou perdu, et, s'ils ont gagné, combien.

M. Stafford: Il n'y aurait pas d'autre raison pour diffuser une course de Toronto, de Sudbury, etc., n'est-ce pas?

M. McWilliams: Parfaitement.

M. Stafford: Je crois comprendre qu'en Ontario, les municipalités et les gouvernements provincial et fédéral ont dépensé, l'an-dernier, 2 milliards et demi de dollars pour l'éducation. Estimez-vous que même le chiffre d'un milliard de dollars dépensés pour les paris clandestins hors-piste que citait l'éditorial du *Globe and Mail* du 7 mai 1969 est encore au-dessous de la réalité?

M. McWilliams: Oui. Je suis certain que nous n'avons aucune idée de l'étendue réelle de la chose.

M. Stafford: Ne croyez-vous pas que le Canadien moyen préférerait se rendre dans un local légal de paris hors-piste qu'aller trouver à la dérobée un bookmaker pour faire un pari clandestin.

M. McWilliams: Je suis tout à fait d'accord avec vous, monsieur Stafford.

M. Stafford: La police dit qu'elle ne sent pas la compétence voulue pour exercer une surveillance assez stricte sur les paris hors-piste. Ne croyez-vous pas que le montant estimatif d'un milliard de dollars consacré

[Texte]

in illegal off-track betting, is an indication that they do not keep the bookmakers under proper supervision?

Mr. Hogarth: Mr. Chairman, on a point of order. I think the billion dollars was in illegal gambling.

Mr. Stafford: If you want to see the editorial, I will let you read it.

Mr. Hogarth: The editorial I am referring to I have already read twice. I just want to know, on a point of order, if the billion dollars referred to is a billion dollars illicitly bet on racetrack betting, or a billion dollars illicitly bet?

Mr. Stafford:

Outlawing messenger shops will not end illegal off-track betting. *That* was proceeding at an estimated rate of \$1-billion a year in Ontario alone, long before somebody got the bright idea of messenger shops. It will proceed as usual, if messenger shops are outlawed.

The messenger service at the Jockey Club, I take it, is no more illegal, in taking a bet from the luxurious waiting room of the Jockey Club to the wicket than is the taking of a bet from St. Thomas to the track, is it?

● 1755

Mr. McWilliams: It might well be questioned, in the event that this law is enacted. That will be for Inspector Hatch to decide.

Mr. Stafford: I notice that in the Jockey Club brief they describe horse racing as an immense industry in Canada giving employment to thousands of people. Do you suppose this analysis of employment includes the thousands of bookmakers who have been operating illegally in Ontario for years?

Mr. McWilliams: I am sure they did not intend to; but I am also sure that illegal bookmaking has itself been an immense industry.

Mr. Stafford: And it is easy to find a bookmaker in almost any town or city in Ontario?

Mr. McWilliams: I am told it is.

Mr. Stafford: And one can always find a bookmaker and place a bet with little trouble.

[Interprétation]

chaque année, en Ontario, aux paris clandestins, hors-piste et que vous venez de mentionner, prouve que la police n'exerce pas une surveillance assez stricte sur les bookmakers?

M. Hogarth: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Je pense que ce chiffre d'un milliard de dollars était celui du jeu clandestin.

M. Stafford: Si vous voulez voir l'éditorial, je vais vous le faire lire.

M. Hogarth: J'ai déjà lu deux fois l'éditorial dont je parle. Je voudrais simplement savoir, pour une question de Règlement, si ce milliard de dollars, dont on parle, est le chiffre des paris clandestins sur les courses de chevaux ou des paris clandestins en général.

M. Stafford:

Ce n'est pas en déclarant les paris mutuels urbains illégaux que l'on va mettre fin aux paris clandestins hors-piste. Ces derniers se chiffraient, d'après une estimation, à un milliard de dollars par an rien qu'en Ontario bien avant que quelqu'un eût l'idée géniale d'établir les paris mutuels urbains. Ils continueront comme d'habitude, même si l'on déclare les paris mutuels urbains illégaux.

Je suppose que le service de pari mutuel urbain du *Jockey Club*, qui prend les paris de la luxueuse salle d'attente du *Jockey Club* et les apporte au guichet, n'est pas plus illégal qu'il ne l'est de prendre les paris de Saint-Thomas et de les apporter aux pistes, n'est-ce pas?

M. McWilliams: Il se pourrait bien que l'on mette cela en question, si cette loi est adoptée. Ce sera à l'inspecteur Hatch à en décider.

M. Stafford: Je vois que dans le mémoire du *Jockey Club*, on parle des courses de chevaux comme d'une industrie très importante au Canada, et qui fournit du travail à des milliers de gens. Pensez-vous que cette analyse de l'emploi inclut les milliers de bookmakers qui s'adonnent à leur trafic depuis des années en Ontario?

M. McWilliams: Je suis certain que l'on n'avait pas l'intention d'y inclure ces gens-là; mais je suis tout aussi certain que le commerce des bookmakers constitue lui-même une industrie très importante.

M. Stafford: Et il est facile de trouver un bookmaker dans presque n'importe quelle ville de l'Ontario, n'est-ce pas?

M. McWilliams: Il paraît, oui.

M. Stafford: Et l'on peut toujours trouver un bookmaker et faire un pari sans grand difficulté.

[Text]

Mr. McWilliams: Mr. Alcott, who will be presenting his brief to you, has had some experience with the customers who come into the off-track betting shops. Many of them formerly brought their trade to the illegal bookies. He is in a very good position to tell you the extent to which the illegal bookies have lost business to the legal off-track betting shops.

I wanted to add one thing, if I may, sir. I know you are also going to deal with wire-tapping devices, and so on. This is one of the offensive parts of investigation of illegal bookmaking. It is one of the devices, or procedures, that have to be followed by the police to catch bookmakers. I submit that they should be able to do this as long as the law is as it is, or has been.

In the report of Professor Morton he referred to the use of the Pandal register, which enables calls to be traced. These I can say have been very effective in investigations, and it is no secret that the police resort to those wire-tapping devices for investigation into bookmaking crimes.

I find it all offensive, and I am sure the police themselves would prefer to do it by other means, but they have to resort to that type of investigation. I say it all comes back to the fact that when you have a bad law—an unpopular law—you are driven to use unsavoury methods such as wire-tapping.

Mr. Stafford: I put it to you that Section 169 of the Criminal Code makes it easier for the Crown to prove its case, as it sets out certain presumptions which constitute exceptions to the well-established role in that they put the onus on the accused to rebut them, unless:

- (a) evidence that a peace officer... was wilfully prevented... obstructed or delayed in entering...
- (b) ... that a place was equipped with gaming equipment or any device for concealing, removing or destroying gaming equipment is *prima facie* evidence that the place is a common... betting house...

making it even easier for the police. Is that right?

Mr. McWilliams: Quite right, sir.

Mr. Stafford: And do you agree at all with the figures pointed out by the administrator, or the anti-gambling head, in Toronto that out of possibly 5,000 keepers—and one must realize that the definition of “keeper” in the Criminal Code means anyone who works for him, or even appears to—

[Interpretation]

M. McWilliams: M. Alcott, qui va vous présenter son mémoire, a quelque expérience des clients qui vont dans les locaux de pari mutuel hors-piste. Bon nombre d'entre eux faisaient autrefois leurs paris chez des bookmakers clandestins. Il est très bien placé pour vous dire dans quelle mesure les bookmakers clandestins ont vu baisser leurs affaires en faveur des paris mutuels urbains légaux. J'ai encore une chose à ajouter, avec votre permission, monsieur. Je sais que vous allez aussi étudier les dispositifs d'écoute électronique, etc. C'est l'un des moyens contestables auxquels on a recours dans les enquêtes sur les bookmakers clandestins. C'est l'un des procédés auxquels a recours la police pour les prendre. A mon avis, cela devrait être accepté, tant que la loi reste sous sa forme actuelle.

Dans son rapport, le professeur Morton mentionne l'utilisation du registre Peu, qui permet de retracer les appels. Ces dispositifs ont été très efficaces dans les enquêtes, et nul n'ignore que la police a recours à ces dispositifs d'écoute lors de ses enquêtes sur les délits des bookmakers.

Je trouve tout cela très désagréable, et je suis certain que la police elle-même préférerait employer d'autres moyens, mais il lui faut recourir à ce genre d'enquête. Tout cela en revient, à mon avis, au fait que si l'on a une mauvaise loi, une loi que les gens critiquent, on est tenté de recourir à des méthodes désagréables, comme l'écoute électronique.

M. Stafford: Il me semble que l'article 169 du Code criminel permet à la couronne de prouver plus facilement le bien-fondé de son accusation, puisqu'il établit certaines présomptions qui constituent une exception au rôle bien établi de la Couronne, en laissant à l'accusé la tâche de rejeter ces présomptions:

- a) la preuve qu'un agent de la paix... a été volontairement empêché... que son entrée a été volontairement gênée ou retardée...
- b) ... qu'est trouvé un local muni d'un matériel de jeu, ou d'un dispositif pour cacher, enlever ou détruire un tel matériel, constitue une preuve *prima facie* que le local est une... maison de pari...

Ce qui rend les choses encore plus faciles pour la police. Est-ce exact?

M. McWilliams: Parfaitement, monsieur.

M. Stafford: Êtes-vous d'accord avec les chiffres qu'a cités l'administrateur, ou le chef de la lutte contre le jeu, à Toronto, à savoir que, des 5,000 tenanciers probable—et il ne faut pas oublier que, selon le Code criminel, la définition de «tenancier» inclut quiconque travaille, ou même semble travailler, pour le tenancier—

Le président: Messieurs, il est maintenant six heures...

The Chairman: Gentlemen, it is now six o'clock...

[Texte]

Mr. Stafford: May I finish this question? It will only take a minute.

Mr. Hogarth: I think the hon. member should be allowed to finish his speech.

Mr. Stafford: Mr. Chairman, are we in such a rush that I cannot even ask my final question?

The Chairman: All right, Mr. Stafford; if you have another sentence . . .

Mr. Stafford: Do you feel that the 250 or 260 convictions last year out of a possible 5,000 is an indication of what is going on all over Ontario, even though the provisions of the Criminal Code are advantageous for convictions in this particular field? Do you feel it is going on all over Ontario in a similar percentage?

Mr. Williams: I fully agree that the number of prosecutions shows that a great deal of illegal book-making is going on and has been going on; but I am also sure that it is only a small percentage of the total volume that is going on.

The Chairman: Thank you, Mr. Williams.

Is it agreed that the submissions by the National Cash Register Company of Canada, the Race Course Messenger Association and Mr. P. K. McWilliams be appended to the record of our proceedings?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: We also have a submission by the Jockey Club Limited, This has been passed around to the members. Is it agreed that it be appended to our record of proceedings?

Mr. Stafford: Is anyone from the Jockey Club going to be called to give evidence?

The Chairman: No, they do not want to give evidence.

Mr. Stafford: I do not doubt it.

The Chairman: We will adjourn until 11.00 a.m. on Tuesday morning.

[Interprétation]

M. Stafford: Puis-je terminer ma question? Je n'en ai que pour une minute.

M. Hogarth: Je pense que l'on devrait permettre à monsieur Stafford de finir son discours.

M. Stafford: Monsieur le président, sommes-nous si pressés que je ne puisse même pas poser ma dernière question?

Le président: D'accord, monsieur Stafford; si vous n'en avez plus que pour un instant . . .

M. Stafford: Estimez-vous que les 250 ou 260 condamnations faites l'an dernier, sur les 5,000 tenanciers probables, est un indice de ce qui se passe dans tout l'Ontario, bien que les dispositions du Code criminel favorisent les condamnations dans ce domaine? Pensez-vous que l'on retrouverait le même pourcentage dans tout l'Ontario?

M. McWilliams: Je suis bien d'accord avec vous, le nombre des poursuites montre qu'il y a eu, et qu'il y a toujours, beaucoup de bookmakers; mais je suis tout aussi certain que ce n'est là qu'un faible pourcentage du volume global du commerce des bookmakers.

Le président: Merci, monsieur McWilliams. Le Comité est-il d'accord pour que nous fassions annexer au compte rendu de nos délibérations les mémoires de la *National Cash Register Company of Canada*, de la *Race Course Messenger Association*, et de M. R. K. McWilliams?

Des voix: D'accord.

Le président: Nous avons aussi un mémoire du *Jockey Club Limited*. On l'a fait circuler parmi les membres du Comité. Êtes-vous d'accord pour que nous l'annexions au compte rendu de nos délibérations?

M. Stafford: Va-t-on convoquer les représentants du *Jockey Club*?

Le président: Non, ils ne veulent pas témoigner.

M. Stafford: Évidemment.

Le président: La séance est levée. Nous nous réunirons de nouveau mardi matin, à 11 heures.

APPENDIX 1

BRIEF TO:

THE STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS
REGARDING BILL C-197

SUBMISSIONS BY:

- (1) THE NATIONAL CASH REGISTER COMPANY OF CANADA
Mr. W. G. Wither
- (2) THE RACE COURSE MESSENGER ASSOCIATION
Mr. John Alcott
- (3) Mr. P. K. McWilliams, Q.C.

June 4th, 1969

INDEX

PART I:

It is submitted that adequate controls for the welfare of the off-track betting industry and to safeguard the public interest are presently available through the utilization of sophisticated, computerized systems.

National Cash Register Company of Canada

Mr. G. R. Withers

PART II:

That worthwhile benefits will accrue from a properly licenced and controlled off-track betting industry.

The Race Course Messenger Association

Mr. John Alcott

PART III:

It is respectfully submitted that control of gambling will be made easier through a properly licenced and controlled off-track betting industry.

P. K. McWilliams, Q.C.

APPENDICE 1

MÉMOIRE ADRESSÉ AU:

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES AFFAIRES JURIDIQUES
AU SUJET DU BILL C-197

SOU MIS PAR:

- 1) THE NATIONAL CASH REGISTER COMPANY OF CANADA
M. W.G. Wither
- 2) THE RACE COURSE MESSENGER ASSOCIATION
M. John Alcott
- 3) M. P.K. McWilliams, Q.C.

Le 4 juin 1969

* * * * *

INDEX

PARTIE I:

On y fait remarquer que des moyens de surveillance convenables pour la protection de l'industrie des paris hors du champ de course et pour la sauvegarde de l'intérêt public sont actuellement disponibles grâce à l'utilisation de systèmes complexes d'ordinateurs.

National Cash Register Company of Canada

M. G.R. Withers

PARTIE II:

Que des bénéfices intéressants seront retirés d'une industrie des paris hors du champ de course bien réglementée et bien surveillée.

The Race Course Messenger Association

M. John Alcott

PARTIE III:

On y fait respectueusement remarquer que la surveillance des paris sera facilitée par l'entremise d'une industrie des paris hors du champ de course bien réglementée et bien surveillée.

M. P.K. McWilliams, Q.C.

PART IV:

Summary and Recommendations

PART I

RESUME OF OPERATIONS AND SAFEGUARDS
RELEVANT TO A SUBMISSION
BY THE NATIONAL CASH REGISTER COMPANY
OF CANADA, LIMITED PERTAINING
TO THE SYSTEM OF CONTROL
FOR AGENCIES OF MESSENGER
SERVICES OPERATIONS.

SYSTEM REQUIREMENTS

1. Auditability
2. Protection
3. Information
4. Service
5. Convenience
6. Economy

All of the above requirements must meet standards set by:—

1. Government Officials
2. Jockey Club Management
3. Agency Management
4. Agency Employees
5. Agency Customers

With the above requirements in mind, The National Cash Register Company of Canada, Ltd., in conjunction with officials of Messenger Services Operations, developed an electronic system of control to handle all transactions that would occur in this type of business.

ADDITIONAL SYSTEM REQUIREMENTS

1. Fully controlled data input.
2. Comprehensive wager analysis system with complete security.
3. Sophisticated and up-to-date wagering system.
4. Elimination of areas open to defalcation and enforcement of data discipline.
5. Provide complete flexibility to enter necessary information.
6. Provide for any future requirements.
7. Provide direct collection of information regarding wagering.
8. Provide positive controls and availabilities of future requirements.
9. Provide sophisticated computer programs for complete computerized auditing facilities in addition to all manual auditing availabilities.

PARTIE IV:

Sommaire et recommandations

PARTIE I

RÉSUMÉ DU FONCTIONNEMENT ET DES
MESURES DE PROTECTION,
EN CE QUI A TRAIT
À UNE SOUMISSION DE LA NATIONAL
CASH REGISTER COMPANY OF CANADA,
LIMITED CONCERNANT LE SYSTÈME DE
SURVEILLANCE DES OPÉRATIONS DES
SUCCURSALES DE SERVICES DE MESSAGERS.

EXIGENCES DU SYSTÈME

1. Facilité de vérification
2. Protection
3. Renseignements
4. Service
5. Commodité
6. Économie

Toutes les exigences susmentionnées doivent répondre aux normes établies par:

1. Les représentants du gouvernement
2. La direction du Jockey Club
3. La direction de l'agence
4. Les employés des l'agence
5. Les clients de l'agence

En tenant compte des exigences susmentionnées et en collaboration avec les représentants des services de messagers, la *National Cash Register Company of Canada, Ltd.* a mis au point un système de surveillance électronique destiné à exécuter toutes les transactions nécessaires dans ce genre d'entreprise.

AUTRES EXIGENCES DU SYSTÈME

1. Entrée des données entièrement contrôlée
2. Système complet d'analyse des paris avec entière sécurité.
3. Système de paris complexe et moderne.
4. Élimination des secteurs exposés aux détournements de fonds, et application d'une certaine discipline dans le domaine des données.
5. Fournir une entière flexibilité d'entrée des renseignements nécessaires.
6. Prévoir tout besoin futur.
7. Fournir les moyens de recueillir directement les données concernant les paris.
8. Prévoir d'efficaces moyens de surveillance et les disponibilités concernant les besoins futurs.
9. Fournir les programmes complexes d'ordinateurs nécessaires à la vérification automatique complète, en plus de tous les moyens de vérification manuelle.

To ensure a fast, efficient, economical and *correct* flow of data, it was obvious the information must be collected in "machine form".

The benefits of "machine form" data collection have been proven in the past, as we now see an increased emphasis on "Source Data Automation" throughout all retail and manufacturing businesses in North America.

After research of all product lines, the National Cash Register Data Control Register was chosen as an input device for this system.

The Data Control Register, modified slightly for this application, would meet all of the rigid control features, and provide complete auditability as is necessary for a business of this type.

The Data Control Register is a device to enforce accuracy and honesty in recording transactions, while at the same time automatically accumulating the information into punch paper tape form for data transmission.

Collecting data in the form of punched paper tape for direct input to a computer system has been in use for several years, and thousands of such systems may be seen in retailing outlets and manufacturing establishments throughout North America.

The recommended system of control has many features, and provides complete protection as follows:—

Indication:

As each wager is recorded, prominent figures indicate and make public the transaction record.

Indication by the Register of every transaction permits complete supervision of all wagering by everyone concerned.

What is seen on the indication must be accounted for in wagers and money at the close of betting.

Register Wagering Ticket:

As each wager is recorded, a ticket is printed automatically by the Register for the customer, showing all necessary information.

The ticket produced is printed, permanent and unchangeable.

All information for Agency Owner, Race Track, and Auditing Officials has been entered into the system as a by-product of giving the customer a record of his wager.

En vue d'assurer un flot de données rapide, efficace, économique et *exact*, il est apparu évident que les renseignements doivent être recueillis en "langage machine".

Les avantages de la collecte des données en "langage machine" ont déjà été reconnus, car on accorde maintenant une importance accrue à "l'automatisation des données d'origine" dans toute l'industrie de détail et toute l'industrie manufacturière de l'Amérique du Nord.

Après une étude de tous les divers procédés, le Registre de contrôle des données de la société NCR a été choisi comme dispositif d'entrée pour le système.

Légèrement modifié pour les besoins de la cause, le Registre de contrôle des données répondrait à toutes les exigences en matière de surveillance étroite, et se prête à une vérification complète, nécessaire dans ce genre d'entreprise.

Le Registre de contrôle des données est un dispositif destiné à assurer la précision et l'intégrité de l'enregistrement des transactions, tout en mémorisant automatiquement les renseignements sur bande de papier perforée pour la transmission des données.

L'enregistrement des données sur bande de papier perforée pour entrée directe dans l'ordinateur est en usage depuis de nombreuses années, et des milliers de systèmes de ce genre sont en service chez les détaillants et les fabricants de l'Amérique du Nord.

Le système de surveillance recommandé possède de nombreuses caractéristiques et offre, ainsi qu'indiqué ci-dessous, une protection complète:

Indication:

Chaque fois qu'un pari est enregistré, des chiffres bien en vue indiquent et rendent publique la transaction en question.

L'indication de chaque transaction faite par le Registre permet une complète surveillance de tous les paris par tous les responsables.

En ce qui a trait aux paris et à l'argent, on doit rendre compte de ce qui est porté sur l'indication à la fermeture des paris.

Billet de pari émis par le Registre:

Chaque fois qu'un pari est enregistré, le Registre imprime automatiquement un billet pour le client, portant les renseignements nécessaires.

Ce billet est imprimé, permanent et inaltérable.

Tous les renseignements destinés au propriétaire de l'agence ainsi qu'aux responsables du champ de course et de la vérification ont été introduits dans le système sous forme de sous-produit du reçu de pari remis au client.

Register Audit Journal:

A complete audit trail has been provided through the Register Audit Journal.

This journal provides the Agency Owner and Auditors with a permanent, unchangeable, printed record of every wager in the order in which they occurred.

A locked-in transaction number feature prevents destruction or manipulation of any part of the Agency records.

Register Control Totals:

All wagers recorded on the input device have been stored in locked totals, and may only be cleared or reset by authorized personnel in possession of the Auditor's key.

These locked totals, when cleared, will print on the Audit Journal as well as recording on the Data Capture Recorder for computer auditing in the Data Control Centre.

A permanently printed, unchangeable record of all wagering is provided while at the same time the loss of records has been eliminated.

Data Capture Recorder

- All information that has been:—
- indicated on the Register Indication
 - printed on the wagering ticket issued by the Register for the customer
 - printed on the Audit Journal
 - stored in the locked Control Totals

has been duplicated on this device for transmission to Data Control Headquarters.

Data Transmission

Transmission of this data from each Agency to Data Control Headquarters can be carried out instantaneously in a summarized and auditable form for the actual placement of wagers at the Track.

A method of calculating and transmitting all payouts to Agency locations is included as a by-product of the overall system.

**AUTOMATIC WAGERING ANALYSIS REPORTS
AND
AUTOMATIC RACE PAY-OUT REPORTS**

Suggested Distribution:

1. Copies to Jockey Club and Track
2. Copies to Messenger Services Operation and Agencies
3. Copies to Auditing Officials or Government Auditors.

Journal de vérification du Registre:

Un document de comptabilité complet est fourni grâce au Journal de vérification du Registre.

Ce document fournit au propriétaire de l'agence et aux vérificateurs une preuve permanente, inaltérable et imprimée de chaque pari, dans l'ordre où il a été enregistré.

Un dispositif de numérotage des transactions verrouillé prévient toute destruction ou manipulation des dossiers de l'agence.

Vérification des totaux du Registre:

Tous les paris enregistrés sur le dispositif d'entrée sont mémorisés et verrouillés sous forme totalisée, et ne peuvent être effacés ou remis à zéro que par un personnel autorisé en possession de la clé du vérificateur.

Lorsqu'ils sont effacés, ces totaux verrouillés s'impriment sur le Journal de vérification et s'enregistrent sur le Registre de captage des données aux fins de vérification automatique au Centre de contrôle des données.

Une preuve imprimée, permanente et inaltérable de tous les paris est obtenue tout en éliminant par la même occasion toute perte des dossiers.

Registre de captage des données:

- Tous les renseignements qui ont été:
- portés sur l'indication du Registre,
 - imprimés sur le billet de pari remis au client par le Registre,
 - imprimés sur le Journal de vérification,
 - mémorisés et verrouillés sous forme totalisée dans le Registre

sont reproduits dans ce dispositif pour transmission au Centre de contrôle des données.

Transmission des données:

La transmission de ces données de chaque agence au Centre de contrôle peut-être immédiatement effectuée sous forme résumée et vérifiable afin que les paris puissent être réellement faits à la piste de course.

Une méthode de calcul et de transmission de tous les remboursements aux diverses agences est incluse comme sous-produit de l'ensemble du système.

**RAPPORTS ANALYTIQUES AUTOMATIQUES
DES PARIS ET
RAPPORTS AUTOMATIQUES DES
REMBOURSEMENTS APRÈS COURSE**

Répartition proposée:

1. Copies au Jockey Club et au champ de course
2. Copies aux services de messagers et aux agences
3. Copies aux vérificateurs ou aux vérificateurs du gouvernement.

SUMMARY

Data Centre Control

Any interruption or manipulation of the data recorded on an Input Device and failing to reach Data Control Headquarters would be displayed on an Invalid Report. Thus, immediate action may be, and would be taken by Auditing Officials and any other interested parties.

PART II

IT IS RESPECTFULLY SUBMITTED THAT WORTHWHILE BENEFITS WILL ACCRUE FROM A PROPERLY LICENCED AND CONTROLLED OFF-TRACK BETTING INDUSTRY, INCLUDING, INTER ALIA THE FOLLOWING.

1. A properly licenced and controlled off-track betting industry would provide additional revenue to the provincial and federal governments.

Additional revenue from racing is to be obtained through the proper channelling of wagers through the Pari Mutual System. With wagering only taking place officially through the Pari Mutual operation at the track, the industry itself is missing out badly on the potential available to it. In all countries where wagering takes place off-the-course and in offices away from the track, the proportion of monies wagered is always more than the amount wagered through the on-track system. In France and the United Kingdom the off-track wager totals are enormously more than the through-put at the track.

The racing industry apart, the loss to the federal and provincial treasury is enormous. The provincial treasury currently absorbs revenue from the wager at seven and one-half per cent and the federal treasurer at one and one-half per cent. The potential on that which is said to be wagered illegally in Ontario alone is conservatively estimated at Ten Million Dollars per annum. Other estimates from persons who are currently engaged in the business indicate that the loss in-revenue to federal and provincial treasuries could well be between Thirty and Forty Million Dollars annually.

The revenue in the United Kingdom in 1968 was Fifty Million Pounds at a tax rate of two and one-half per cent. For this current year, the tax load is five per cent and an anticipated yield to the treasury is more than Two Hundred and Fifty Million Dollars. Certainly the population is larger in the United Kingdom by nearly two and one-half times, but the average wager in the United

SOMMAIRE

Vérification au Centre des données

Toute interruption ou manipulation des données enregistrées sur un dispositif d'entrée, ou toute donnée ne parvenant pas au Centre de contrôle des données est indiquée sur un Rapport d'invalidité. De cette manière, des mesures immédiates peuvent être et seront prises par les vérificateurs et toute autre personne en cause.

PARTIE II

ON FAIT RESPECTUEUSEMENT REMARQUER QUE DES BÉNÉFICES INTÉRESSANTS SERONT RETIRÉS D'UNE INDUSTRIE DES PARIS HORS DU CHAMP DE COURSE BIEN RÉGLEMENTÉE ET BIEN SURVEILLÉE, Y COMPRIS ENTRE AUTRES LES AVANTAGES SUIVANTS:

1. Une industrie des paris hors du champ de course bien réglementée et bien surveillée permettrait au gouvernement provinciaux et au gouvernement fédéral de bénéficier de revenus supplémentaires.

Les revenus complémentaires provenant des courses seront grâce à une canalisation adéquate des paris par l'intermédiaire du système de pari mutuel. Étant donné que les paris ne sont officiellement pris qu'au pari mutuel situé sur le champ de course, l'industrie elle-même n'exploite pas le potentiel dont elle dispose. Dans tous les pays où les paris sont pris hors du champ de course et dans des bureaux situés à l'extérieur de l'hippodrome, la proportion des sommes pariées est toujours plus importante que le montant parié par l'intermédiaire du système à pied d'œuvre. En France et au Royaume-Uni, l'ensemble des paris hors piste est beaucoup plus considérable que les sommes recueillies sur le champ de course.

Sans tenir compte de l'industrie des courses, les pertes subies par le Trésor fédéral et provincial sont considérables. À l'heure actuelle, le Trésor provincial bénéficie sur les paris d'un revenu de 7½ p. 100, et le Trésor fédéral de 1½ p. 100. Le potentiel que représentent les paris illégaux dans la seule province d'Ontario est évalué au bas mot à dix millions de dollars par année. D'autres évaluations provenant de personnes actuellement engagées dans cette entreprise indiquent que les pertes de revenus du Trésor fédéral et provincial pourraient bien se situer entre trente et quarante millions de dollars par année.

Les revenus encaissés par le Royaume-Uni en 1968 se sont élevés à cinquante millions de livres sterling, à un taux d'imposition de 2½ p. 100. Durant l'année courante, le taux d'imposition est de 5 p. 100, et le Trésor prévoit un revenu supérieur à deux cent cinquante millions de livres sterling. Il est évident que la population du Royaume-Uni est près de deux fois et demi plus considérable,

Kingdom is only forty cents and the minimum wager in this country is Two Dollars or five times greater than that amount wagered on an average in the United Kingdom.

An analysis of wagers in twenty off-track establishments in the Toronto area discloses that the average wager of patrons to these off-track establishments is more than Nine Dollars, or more than twenty times greater than wagers in the United Kingdom.

The tax rate in the United Kingdom is five per cent, whereas the tax rate in Canada is nearly twice that amount at a total of nine per cent.

If we tally-up racing in France for the 1967 season, the state also won by a distance. More than One Billion Dollars was wagered through the Pari Mutual System and nearly one-quarter of that was deducted as tax—Two Hundred and Twenty-Eight Million Dollars.

In France, (population forty-eight million) there are more than two thousand privately owned and operated government licenced off-track betting offices. In the United Kingdom, (population fifty-six million) where there are fifteen to sixteen thousand offices, the off-track betting turnover exceeds that of the turnover of France considerably—a total in 1968 of Two Billion, Two Hundred and Sixty Million Dollars (close approximates).

If we do our sums from the figures quoted, the authority for these being "The Sporting Life", a Fleet Street newspaper and bible to the trade in England, and in particular, the Editor, Mr. Fletcher, it is not unrealistic to suppose that as an overall tax item, we in Canada are neglecting at least Two Hundred and Fifty Million Dollars in total revenues across the country. For example:

Average wager—United Kingdom—Forty Cents
Minimum wager—Canada—Two Hundred Cents
Minimum exceeds the average by five times
Population in Canada—Twenty-two Million

Population in United Kingdom—Fifty-six Million

Deduction in United Kingdom equals five per cent

Deduction in Canada equals nine per cent

Therefore, if total revenue in the United Kingdom from wagers exceeds Two Hundred and Fifty Million, it is possible for revenue returns to be comparable in Canada. For although the population in the United Kingdom is two and one-half times greater, the wagering strength here is at a minimum five times greater than that in the United Kingdom. The rate of tax, provincial and federal, is

mais le pari moyen ne s'y élève qu'à quarante cents tandis que le pari minimum est de deux dollars au Canada, soit cinq fois plus que la somme moyenne pariée au Royaume-Uni.

Une analyse des paris faite dans vingt établissements hors piste de la région de Toronto révèle que le pari moyen de leurs clients s'élève à plus de neuf dollars, soit un montant plus de vingt fois supérieur aux paris faits au Royaume-Uni.

Le taux d'imposition du Royaume-Uni est de 5 p. 100, tandis que le taux canadien atteint presque le double, soit 9 p. 100.

Si l'on étudie les chiffres pour la saison des courses en France en 1967, on remarque que l'État a gagné par une marge confortable. Plus d'un milliard de dollars ont été parés au pari mutuel, et près d'un quart de cette somme a été recueilli sous forme de taxes, soit deux cent vingt-huit millions de dollars.

En France (population de quarante-huit millions d'habitants) il existe plus de deux mille bureaux privés de paris hors piste, réglementés par l'État. Au Royaume-Uni (population de cinquante-six millions d'habitants) où on compte de quinze à seize mille bureaux le rendement des paris hors piste dépasse considérablement celui de la France, soit, en 1968, un total de deux milliards deux cent soixante millions de dollars (approximation étroite).

Si nous faisons nos calculs d'après les chiffres donnés, provenant du «*Sporting Life*», journal de *Fleet Street* considéré en Angleterre comme l'autorité en la matière, et provenant plus particulièrement de son rédacteur M. Fletcher, il n'est pas chimérique de supposer que dans la catégorie des impôts en général, nous perdons au Canada l'occasion de recueillir au moins deux cent cinquante millions de dollars en revenus globaux dans tout le pays. Soit par exemple:

Pari moyen—Royaume-Uni—Quarante cents

Pari minimum—Canada—Deux cents

Le minimum est cinq fois plus élevé que la moyenne
Population du Canada—Vingt et un millions d'habitants

Population du Royaume-Uni—Cinquante-six millions d'habitants

Le taux d'imposition du Royaume-Uni est de 5 p. 100

Le taux d'imposition du Canada est de 9 p. 100

Donc, si le revenu global des paris au Royaume-Uni dépasse deux cent cinquante millions de dollars, il est possible pour le Canada de recueillir des revenus analogues, car bien que la population du Royaume-Uni soit deux fois et demi plus considérable, le montant des paris est au minimum cinq fois plus élevé au Canada. Le taux d'imposition fédéral et provincial est presque deux fois plus

almost twice as great as in the United Kingdom. If we take France for comparative figures, an analysis in that country leads to a similar conclusion with respect to the potential of revenue to this country. The average wager figures are not available as a fact, but they are believed to be about the same as the United Kingdom's figures, and to repeat, the federal Exchequer in France took nearly one-quarter Billion Dollars from racing in 1967.

2. Additional employment opportunity will be provided for Canadians. It will be a natural consequence of this new industry that new employment will follow. There are approximately forty thousand engaged in the off-track industry in the United Kingdom. It is difficult to guess the number of messenger outlets necessary to satisfy the public demand in Canada. However, a judgment based on the numbers available for the use of the public presently, would leave one to think in terms of one thousand off-track betting establishments throughout Ontario alone, with a probable staff tally of, on the average, at least two and one-half persons to an establishment.
3. The racing industry would realize financial benefits from off-track betting establishments.

By way of increased turnover at the track, there will be an increase of funds available to the jockey club to dispense towards prize money. This money will flow back through the industry, i.e., stable lads, jockeys, grooms, stud farms and all kinds of breeding establishments. More money being available through larger purses, owners will be able to improve the blood stock. It is said that as a general rule, it is not economically reasonable to breed a horse costing more than Five Thousand Dollars. recently, most of our best stud animals have gone to the United States, because there isn't the money available in Canada for high stud fees. In the United Kingdom, since the passage of forward looking legislation in the early sixties, prize monies have increased. As a consequence of this, the better horses are now remaining in the United Kingdom, and in fact, within recent years, buyers have been coming to North America and buying-up the better Canadian and American stock. Owner contribution to purses has fallen by over twenty per cent via statutory distribution of revenue. This year, the betting levy board increased its contribution of prize money by more than One Million Dollars, a good proportion of this going (via statutory deduction) to trainers, jockeys and stable staff.

élevé qu'au Royaume-Uni. Si l'on prend les données françaises comme point de comparaison, leur analyse permet de tirer des conclusions analogues en ce qui a trait au revenu potentiel dont pourrait disposer le Canada. Le montant du pari moyen n'est pas réellement disponible, mais on croit qu'il est sensiblement le même qu'au Royaume-Uni et, une fois de plus, le Trésor français a bénéficié de près de deux cent cinquante millions de dollars à la suite de la saison des courses en 1967.

2. De nouveaux emplois seront offerts aux Canadiens. La mise sur pied de cette industrie entraînera naturellement la création de nouveaux emplois. Au Royaume-Uni, quelque quarante mille personnes travaillent dans l'industrie des paris hors piste. Il est difficile d'évaluer le nombre de services de messagers nécessaires pour répondre à la demande publique au Canada. Toutefois, une estimation fondée sur le nombre d'établissements actuellement mis à la disposition du public permettrait d'envisager l'installation de mille établissements de paris hors piste pour la seule province d'Ontario, desservis par une moyenne probable de deux personnes et demie par bureau.
3. La création d'établissements de paris hors piste permettrait à l'industrie des courses de réaliser des bénéfices financiers.

Grâce à une augmentation du chiffre d'affaires du champ de course, le Jockey Club disposera de fonds plus considérables pour la distribution des bourses. Cet argent recirculera dans l'industrie, soit par exemple au profit des garçons d'écurie, des jockeys, des palefreniers, des écuries de course et divers genres de haras. Étant donné que de plus grosses sommes d'argent seront disponibles grâce à des bourses plus considérables, les propriétaires seront en mesure d'améliorer les pedigrees. En règle générale, il est dit qu'il n'est pas économiquement rentable d'élever un cheval qui revient à plus de cinq mille dollars. Récemment, la majeure partie de nos meilleurs étalons ont émigré aux États-Unis car il n'y a pas assez d'argent disponible au Canada pour couvrir le coût élevé de leurs services. Au Royaume-Uni, depuis l'adoption de lois progressistes au début des années 1960, le montant des bourses a augmenté. Il en découle que les meilleurs chevaux demeurent maintenant au Royaume-Uni et que, depuis quelques années, des acheteurs viennent même en Amérique du Nord et se procurent les meilleurs animaux canadiens et américains. La contribution des propriétaires aux bourses a diminué de plus de 20 p. 100 par suite de la répartition obligatoire des revenus. Au cours de la présente année, la commission de perception des paris a augmenté sa contribution aux bourses par plus de un million de dollars, dont une bonne proportion s'adresse, par déductions obligatoires, aux entraîneurs, aux jockeys et au personnel des écuries.

With more money at the betting wickets, through an off-track messenger agency, there will be more money for prizes, resulting in better stock, better racing, more patronage of the sport industry, therefore, more business for all concerned.

4. The public interest and the interests of those wishing to place bets is best served by the utilisation of off-track betting establishments.

It is important to examine the public attitude and the attitude of the individual who is presently dealing with the legal, off-track betting messenger service as opposed to dealing with illegal bookmakers. Our view of this is related to our experience in dealing with the betting public during the last few months. It has been made clear to us, by daily patronage of the public, that they have a strong inclination to place bets for relay to the track with the type of messenger operation now in business than any other method available to them for the following reasons:

- (i) Business is carried on openly and without fear of transgressing the law. Most people have no natural inclination to go outside the law, but many people have a natural inclination to bet. Where there was no other available system by which they, the public, could place a bet, other than actually going to the track, wagers were often placed with the old illegal "bookie". Now, because of recent events, the public much prefers the legal relay of the wager and takes advantage of the present law which allows him to do so.
- (ii) With adequate controls and a licenced system, as outlined by the National Cash Register Company, the client of a messenger shop is guaranteed pay-out of winnings, whatever those winnings may amount to. He has never been offered this security of wager, other than at the track itself, which is now available to him by this control and licencing system as proposed.
- (iii) Probably one of the strongest factors in favour of the messenger service to the race track is the very reason that a man bets at all. That is, that if a winner is selected by him, especially a long odds winner, the investor naturally wants the best return available and, of course, the amount of winnings paid is of no consequence whatever to the proprietor of a legitimately run messenger operation. In fact, the more winners, the better it is for all.

Plus d'argent versé aux guichets par l'intermédiaire d'une agence de messagers signifiera des bourses plus considérables, permettant de meilleurs pedigrees, de meilleures courses, un plus grand encouragement pour l'industrie du sport, donc de meilleures affaires pour tous les intéressés.

4. L'intérêt public et les intérêts des parieurs sont mieux servis par l'emploi d'établissements de paris hors piste.

Il est important d'étudier l'attitude du public et l'attitude du particulier qui transigent actuellement avec le service de messenger approuvé pour paris hors piste, comparativement aux transactions avec les bookmakers non autorisés. Notre opinion à cet égard est fondée sur notre expérience avec les parieurs au cours des derniers mois. Un contact quotidien avec le public nous a clairement confirmé que ce dernier est nettement en faveur des paris relayés au champ de course par le genre d'entreprise de messenger actuellement en service plutôt que par toute autre méthode dont il dispose, pour les raisons suivantes:

- i) Les transactions se font au grand jour sans crainte d'enfreindre la loi. La plupart des gens n'ont pas une tendance naturelle à enfreindre la loi, mais de nombreuses personnes ont un penchant naturel de parieur. Lorsqu'il n'existait aucun moyen permettant au public de parier à moins de se déplacer jusqu'au champ de course, les paris se faisaient souvent avec le bookmaker non autorisé. A l'heure actuelle, en raison de récents développements, le public préfère de beaucoup le relai légal des paris et profite de la loi en vigueur qui lui permet d'agir ainsi.
- ii) Avec une surveillance convenable et un système réglementé, conformes aux indications de la *National Cash Register Company*, le client d'une agence de messenger se voit garantir le paiement de ses gains, quelqu'en soit le montant. A l'exception des transactions menées sur le champ de course, il n'a jamais bénéficié auparavant de cette sécurité qui lui est maintenant offerte grâce à la surveillance et à la réglementation proposée.
- iii) Il est probable que l'un des facteurs les plus importants qui militent en faveur du service de messagers au champ de course est le fait même qu'une personne parie. C'est-à-dire que si cette personne choisit un gagnant, plus particulièrement un gagnant à forte cote, il est naturel qu'il désire obtenir le meilleur profit possible et, évidemment, le montant des sommes versées aux gagnants n'a absolument aucune importance aux yeux du propriétaire d'un service de messagers autorisé. Au contraire, plus le nombre de gagnants est élevé et plus cela favorise l'ensemble des intéressés.

The above-mentioned factors contribute towards discouraging the man in the street from wagering with illegal bookmaking establishments.

It goes almost without saying, and I'm sure that it is well appreciated that any law that closes down the present type of messenger operation must be conversely and directly responsible for maintaining and encouraging the illegal bookie system. It can only have one effect, and that is to keep the bookmaker who makes no contribution whatsoever to racing, nor to the economy of the country, flourishing in his illegal operation. I believe it is also a fair comment to say that the rewards obtained by the illegal bookmaker may well be used in other fields by him outside of the law.

It can only have one effect, and that is to keep the bookmaker who makes no contribution whatsoever to racing, nor to the economy of the country, flourishing in his illegal operation. I believe it is also a fair comment to say that the rewards obtained by the illegal bookmaker may well be used in other fields by him outside of the law.

5. If the illegal bookmakers are forced to continue in competition with off-track messenger agencies, then the illegal bookmaker must ultimately go out of the business of accepting wagers on horse racing for the following reasons.

It has been estimated conservatively that illegal betting in Ontario is One Hundred Million Dollars per annum. We expect that the figure is much higher than that, but for the purpose of argument, if we accept the One Hundred Million Dollar figure, then something approaching Ten Million Dollars a year is being taken from the provincial and federal treasuries, and a similar amount, which ought to be heading toward the racing authority, is being drawn from it.

A bookmaker must have a considerable amount of monies wagered on a number of horses in any given race to keep *his book round* (an expression used to indicate a balance in his favour). A book may occasionally be over-round, that is to say, excessively in favour of the bookmaker. That keeps bookmakers happy. It wouldn't matter which horse won, he would still show a good profit. On a normal race, one or more horses might show a loss related to the volume taken on that particular race. In this case, the bookmaker "lays-off" part of the bets with a colleague bookmaker. Little, if any, of the monies wagered with a bookmaker finds its way back to the Pari Mutuel window. This is so, because the volume of wagering off-the-track, through bookmakers, is sufficiently high to give bookmaking interests the financial strength they must have to be profitable.

The biggest danger to any bookmaking operation is shortage of wagers, that is, shortage of money to show the true reflection of wagering interest in any

Les facteurs susmentionnés contribuent à décourager l'homme de la rue de passer ses paris avec les bookmakers non autorisés.

Il va sans dire, et je suis certain que cela est facile à comprendre, que toute loi qui enraye l'exploitation du genre de service de messagers actuel doit être réciproquement et directement tenue responsable du maintien et de l'encouragement des entreprises de bookmakers non autorisées. Il ne peut avoir qu'un effet, qui est de permettre au bookmaker qui ne contribue aucunement au sport ni à l'économie du pays de s'enrichir grâce à son activité criminelle. Je crois qu'il ne serait pas injuste d'ajouter qu'il est fort possible que les gains de ce bookmaker servent à d'autres activités criminelles.

5. Si on force ces bookmakers illégaux à concurrencer avec les bureaux de pari mutuel urbain, ils doivent alors cesser d'accepter des paris sur les courses de chevaux pour les raisons que voici.

On estime que les paris illégitimes s'élèvent, au bas mot, à cent millions de dollars par année en Ontario. Nous croyons que c'est probablement beaucoup plus, mais en supposant, dans l'intérêt de la discussion, que ce soit cent millions de dollars, il s'ensuit que le Trésor provincial et fédéral perdent environ dix millions par année et les sociétés de courses perdent une somme équivalente qui lui revient.

Pour que son livre de paris se solde par un bénéfice, il faut que le bookmaker ait reçu un montant considérable de mises sur un certain nombre de chevaux dans chaque course. Il se peut que le livre soit excessivement favorable au bookmaker, ce qui fait son bonheur. Peu importe quel cheval emporte la course, il est assuré de gros bénéfices. Dans une course normale, la victoire d'un ou de plusieurs chevaux entraînerait des pertes selon le volume des mises reçues sur cette course. Dans ce cas, le bookmaker consacre une partie des mises à la contrepartie des paris chez un collègue. Seule une faible partie, de l'argent misé chez les bookmakers se rend jusqu'au guichet du Pari mutuel. Il en est ainsi parce que le volume des mises reçues hors-piste par l'entremise des bookmakers est suffisant pour donner à cette organisation l'appui financier nécessaire pour être rentable.

Le plus grand danger que court une organisation de pari à la cote est le manque de mises, c'est-à-dire que l'argent misé ne soit pas suffisant pour refléter

given race. If that situation occurs, then he must lay-off or lose money. Over any given period of time, without sufficient monies to balance a book, the bookmaker must lose, reduce his odds paid, or lay-off his bet to no advantage. It is simply uneconomical to run a book without wagering all around.

When the legal messenger operator enters the picture, he initially takes away all of the smaller wagers from the bookmaker, which are in total considerable, and in volume may equal or exceed the volume of single, large bets taken. This type of money is known as buffer money to the trade. Because it is smaller and usually well distributed around the horses in a race, it is nearly always profitable to keep. It is the healthiest that a bookmaker can take. This money now absorbed and taken to the track will show a general reflection of odds based on the Pari Mutuel System of odds reflected according to the amount of money wagered on a selection. If the bookmaker has taken large wagers, usually from gambling interests who are not eager to show a horse's interest in a race, these bets become even more unhealthy to a bookmaker, primarily because of with a general show of odds on other runners being increasingly a more accurate reflection, horses covered-up will go out in the betting and the bookie is faced with a large payout with no buffer money to cover. Again, the operation of a book is not economically sound.

If the public is given an opportunity to deal either with an illegal bookmaker, or a legal, properly licenced and controlled off-track messenger agency, we respectfully submit that in almost all cases the public will choose to place their bets through the legal agency. Therefore, it is natural to assume that a properly licenced and controlled off-track betting agency will become the outlet, in any given locality, for betting transactions.

There has been much talk of organized, criminal interests taking over the messenger operation. I don't doubt the truth of their interests, if the law continued in its present form. For then, any bookmaker group would want to direct the cash flow as it pleases and in its own interests. However, once controls and licencing are in force and it is a requirement that all licenced agents subscribe to an "on line" system, such as the one described to you today by the National Cash Register Company, it will not be profitable for the criminal element to involve itself in this operation. We are advised that

fidèlement l'orientation des paris dans une course donnée. Dans ces cas, le bookmaker doit parier en contre-partie ou perdre de l'argent. Sur une période donnée, s'il n'a pas suffisamment d'argent pour équilibrer un livre, le bookmaker doit subir une perte, réduire la cote qu'il offre, ou parier en contre-partie en perdant tout espoir de bénéfices. Il n'est simplement pas économique de prendre aux livres si les paris ne s'étendent pas à tous les chevaux.

Lorsque les bureaux de pari mutuel urbain autorisés par la loi commencent à fonctionner, ils enlèvent d'abord au bookmaker les petits paris, qui sont assez nombreux au total, et dont le volume peut égalier et même dépasser le volume des grosses mises reçues individuellement. En termes du métier, c'est ce qu'on appelle l'argent tampon. Parce que les sommes ne sont pas aussi élevées et habituellement bien partagées parmi les chevaux dans une course, ces paris sont presque toujours rentables pour le bookmaker; c'est avec eux qu'il risque le moins. Une fois que cet argent sera absorbé et porté à la piste, il reflètera en général les cotes fondées sur le système de Pari mutuel de cotes établies selon les montants misés sur les choix inscrits. Si le bookmaker a reçu de grosses mises habituellement de la part de joueurs professionnels qui n'ont aucun intérêt à révéler quelles sont les chances d'un cheval dans une course, il risque encore davantage, surtout que comme en général la cote indiquée pour les autres chevaux reflètera avec de plus en plus de précision leur valeur, les chevaux sur lesquels on a misé auront une cote plus élevée et le preneur aux livres se retrouvera avec une somme considérable à déboursier sans argent tampon pour absorber ses pertes. Une fois de plus il n'est pas économique de prendre aux livres.

Si on place le public devant le choix de s'adresser soit à un bookmaker dont l'activité est interdite par la loi, soit à un bureau local de pari mutuel urbain dont l'activité est contrôlée et légalisée par un permis, nous sommes d'avis que dans presque tous les cas le public se tournera vers l'organisation légale pour parier. Il est donc naturel de supposer qu'une organisation de bureaux de pari mutuel urbain adéquatement contrôlés et munis de permis deviendra la voie par laquelle les paris se feront dans une collectivité donnée.

On a maintes fois répété que le crime organisé prendrait en main les bureaux de pari mutuel urbain. Je ne doute pas qu'ils soient intéressés à le faire si l'on ne modifie pas la loi, car alors tout groupe de preneurs aux livres voudra diriger les entrées d'argent selon son bon gré et ses intérêts propres. Une fois que les contrôles et les permis entreront en vigueur et qu'on obligera tous les bureaux munis d'un permis à s'abonner à un réseau interconnecté comme celui que vous a décrit la *National Cash Register Company*, il ne sera plus rentable pour le crime organisé de se lancer dans

a ten per cent service charge is in no way attractive to the bookmaker, or the criminal who might wish to be involved in the messenger type of operation. He is not interested in the ten per cent gross of this new type of wagering system, which will probably produce a net, before taxes, of five to six per cent. This profit margin is far lower than we understand is the profit margin of today's illegal bookmaking operation. Criminal interests are not satisfied with a Ten Dollar gross profit on a cash flow of One Hundred Dollars. One is not able to conceive a more practical blow to the illegal bookmaking operations, than to take away from them the wagers by which they exist. It is not possible for any law enforcement agency to deal with them as decisively as they can with a legalized messenger operation, and I venture to say that any law that permits such an operation will do more than any other piece of legislation in this country to control funds available to criminal elements in this country.

PART III

IT IS RESPECTFULLY SUBMITTED THAT CONTROL OF GAMBLING WILL BE MADE EASIER THROUGH A PROPERLY LICENSED AND CONTROLLED OFF-TRACK BETTING INDUSTRY

Traditionally the moral objections to gambling have been the basis of our law; that gambling appeals to avarice at the expense of one's fellow man, that it offers reward without honest toil and that it is a waste of talent to wager money which should be saved and invested. Valid as these objections may be to those who respect the Puritan Ethic, they are not universally accepted and it is no longer realistic to uphold laws on their basis. This does not deny that gambling is a curse to a not-inconsiderable number who indulge to excess. The question remains whether this moral and social problem should be solved by criminal sanctions?

Our gambling laws have been marked by hypocrisy. Newspapers carry race results daily and radio and television carry them instantly. I recall an amusing case in which a detective described how he was observing a bookmaker in a beverage room amid the noise and clatter of the patrons and their glasses when the bugle blew over the radio announcing the race results. It commanded and obtained instant silence from all who listened intently to the results and then the bettors went to settle with the bookie.

cette entreprise. On nous dit que les bookmakers ou les criminels qui voudraient participer à l'exploitation des bureaux de pari mutuel urbain ne sont aucunement intéressés à des frais d'administration de 10 p. 100. Le revenu brut de 10 p. 100 de ce nouveau système de paris, qui représentera probablement un revenu net, non dégrevé d'impôts, de 5 ou 6 p. 100, ne l'intéresse pas. Il semble que cette marge de bénéfices soit très inférieure à celle de l'activité criminelle actuelle des bookmakers. Les criminels ne sont pas satisfaits d'un bénéfice brut de dix dollars lorsque cent dollars leur passent entre les mains. On ne saurait concevoir une méthode plus efficace de s'en prendre aux bookmakers dont l'activité est illégale que de leur enlever les mises qui leur permettent de survivre. Aucun organisme chargé de l'application des lois ne saurait venir à bout d'eux aussi efficacement qu'une organisation de bureaux de pari mutuel urbain sanctionnée par la loi, et j'irais jusqu'à dire qu'une loi qui sanctionne une telle organisation contribuera plus que toute autre loi du pays à contrôler les fonds dont disposent les criminels dans ce pays.

PARTIE III

NOUS SOMMES D'AVIS QU'IL SERA PLUS FACILE DE CONTRÔLER LE JEU GRÂCE AUX BUREAUX DE PARI MUTUEL URBAIN

Par tradition, les objections morales aux jeux de hasard ont formé le fondement de nos lois; les jeux de hasard mènent à la thésaurisation au dépend de son prochain, offrent une récompense qui n'est pas le fruit de notre labeur, et invitent une personne à gâcher ses talents en misant de l'argent qu'il vaudrait mieux épargner et investir. Aussi valables que puissent paraître ces objections à ceux qui respectent la morale puritaine, elles ne sont pas acceptées universellement, et il ne serait plus réaliste de fonder nos lois sur elles. Ce qui ne veut pas dire que les jeux de hasard ne sont pas une malédiction pour le trop grand nombre de personnes qui en abusent. La question est de savoir si on doit résoudre ce problème moral et social par des sanctions juridiques.

Nos lois sur le jeu sont teintées d'hypocrisie. Les journaux publient tous les jours les résultats des courses tandis que la radio et la télévision les communiquent dès la fin de la course. Je me souviens d'un cas amusant où un membre de la police secrète racontait que pendant qu'il tenait un bookmaker à l'oeil dans une taverne, au milieu du vacarme des clients et de leurs verres, on entendit le clairon qui annonçait, à la radio, les résultats des courses. Le silence se fit à l'instant même, comme sur l'ordre d'un général, et tous écoutaient attentivement, après quoi les parieurs allaient trouver le bookmaker pour régler leurs comptes.

The man on the street who places bets with bookmakers will assure you that there is no difficulty in finding a bookmaker and the skeptic will ask why the police have such difficulty in prosecuting them.

The fact is that it is one thing to know and another to prove it. Sometimes the police will permit the front-end to operate if they think it can lead them to the back-end. Sometimes they may feel that it is better to leave the bookmaker they know alone than to put him out of business and have him replaced by someone who may be worse and will be unknown.

The investigation and the prosecution of bookmakers has been an exercise in futility. As soon as one front-end is caught, another springs up. Convicting the little man who is the front-end does little to stop the organized professional criminals who run the back-ends. This has led the few police forces in Ontario with sufficient manpower, skill and equipment to concentrate on the back-ends. Unfortunately, such investigations are slow and expensive and an indiscreet move which tips off the bookmaker can spoil the whole effort. The OPP Anti-Gambling Squad has perhaps only a dozen men in the gambling field in the whole Province and obviously it cannot be everywhere.

Several years ago when the heat was on bookmakers in Hamilton, they moved their back-end operation into nearby Burlington. Thanks to the co-operation between the OPP, Hamilton and Burlington police forces, there were a series of successful investigations leading to convictions. The Local Magistrate became increasingly aware that he was confronted with organized crime and increased the sentences as high as six months, and fines as high as five thousand dollars. But it was dismaying to observe the impressive speed with which the organization brought in reinforcements from as far away as Windsor to restore the back-end bookmaking services.

Despite harassment by police of bookmakers, illegal gambling remains a lucrative source of revenue for organized crime. It provides the steady influx of capital to finance many other illegal ventures. Conversely, government fails to reap the revenue which is its due when bets are placed through the parimutuel system.

The investigation of gambling offences is difficult. Parliament has recognized this by providing Section 170 of the Criminal Code with the only conclusive presumption of guilt to be found in the Code, and in Section 169 by a number of rebuttable presumptions, all of which infringe our prized safeguard that a person is presumed innocent until proved guilty.

L'homme de la rue qui mise chez les bookmakers vous assurera qu'il n'y a aucune difficulté à en trouver un et le sceptique vous demandera pourquoi les policiers ont tant de difficulté à les poursuivre en justice.

Le fait est que savoir est une chose mais le prouver en est une autre. Il arrive parfois que les policiers laisseront un bookmaker poursuivre son activité s'ils croient qu'il les conduira à l'organisation qui est derrière. Ils décideront parfois de laisser faire un bookmaker qui leur est connu plutôt que de le retirer de la circulation pour qu'on le remplace par un inconnu qui sera peut-être pire.

Les enquêtes et les poursuites en justice à l'égard des bookmakers ont été des exercices de futilité. Au fur et à mesure qu'un de ces hommes de paille est pris, on le remplace. Leur condamnation ne contribue pas beaucoup à éliminer l'organisation professionnelle de criminels qui se cache derrière. Par conséquent, quelques forces policières de l'Ontario qui ont les effectifs, la compétence et le matériel voulus ont centré leurs efforts sur l'organisation criminelle derrière. Malheureusement, de telles enquêtes sont longues et coûteuses, et un seul geste indiscret peut alerter le bookmaker et annuler tous les efforts. L'équipe spéciale de la sûreté provinciale de l'Ontario affectée aux jeux de hasard a toujours une douzaine d'hommes en service dans l'ensemble de la province et ne peut évidemment pas être partout à la fois.

Il y a plusieurs années, lorsque les bookmakers ont senti qu'on leur faisait la vie trop dure à Hamilton, ils ont démenagé leur organisation à Burlington. Grâce à la coopération entre la sûreté provinciale de l'Ontario, et les forces policières de Hamilton et de Burlington, il y a eu une série d'enquêtes fructueuses et des condamnations. Le juge de l'endroit, se rendant de plus en plus compte qu'il était aux prises avec le crime organisé, a porté les peines à six mois de prison et les amendes à cinq mille dollars. Mais la rapidité avec laquelle l'organisation a fait venir des renforts d'aussi loin que Windsor pour remettre sur pied ses services de soutien aux bookmakers était incroyable.

Malgré le harcèlement des bookmakers par les policiers, le jeu illégal est toujours aussi lucratif pour le crime organisé. Il assure l'affluence continue de capitaux nécessaires pour financer beaucoup d'autres activités criminelles. Par ailleurs, le gouvernement ne touche pas la part de revenu qui lui revient lorsque les paris sont reçus au moyen du système de pari mutuel.

Il est difficile de faire enquête pour les délits relatifs aux jeux de hasard. Le Parlement l'a reconnu en insérant, à l'article 170 du Code Criminel, la seule disposition de présomption conclusive de culpabilité de tout le Code, et à l'article 169, par une série de présomptions réfutables, dispositions qui dérogent toutes au principe sacro-saint qu'une personne est innocente jusqu'à ce qu'elle soit trouvée coupable.

The decision of the Ontario Court of Appeal, in Gruhl and Brennan on January 8th, 1969, that a person does not commit the offence of bookmaking by taking bets as an agent for a fee, to place them through the pari-mutuel system at Ontario tracks brought a breath of fresh air to the scene. Our learned judges provided the federal Minister of Justice and Provincial Attorneys-General with a rare opportunity to reform our gambling laws.

Ontario's Attorney-General, Arthur Wishart, and the police say that criminal elements are moving in. This may be so, but it is a slander to others of good reputation and unblemished record who are among those who have gone into the Business. It may also be that there is great temptation to those inclined to use betting shops as a front to carry on bookmaking in the old way, but not placing the bets through the pari-mutuel system. But without regulation and power of inspection what can they expect. All that being so, is the solution to make it a criminal offence to operate an off-track betting shop?

I believe that it is not. For the first time, the extent of gambling on horses has been revealed to public view. In the town where I live, a betting shop was opened by a reputable owner who made a point of inviting the police to enter and inspect her books and records at any reasonable time and of assuring them that she intended to operate within the law. The police have been delighted with the conduct of the business and have enjoyed the discomfiture of the local bookmakers.

I see no reason why betting shops should be any more difficult to regulate than the Retail Sales Tax Act or a host of other revenue measures. To be sure, it would become a revenue instead of a criminal matter. It would involve work, but work which is more productive to the revenues of the country than the futile efforts of the police to curb bookmaking.

Should the Parliament of Canada agree to the view that the provinces be empowered to licence and regulate off-track betting shops, this decision will be consistent with a similar power given in Bill C-195 with respect to lotteries. It is interesting that there was no opposition by any of the Attorneys-General to assume that difficult task although history has shown the perils of it. If Bill C-197 is proceeded with, ironically, it would have the support of organized criminals. Hopefully, Parliament can agree upon and devise a scheme to licence and regulate off-track betting (such as that presented by the National Cash Register Company) so that those who want to place a bet without going to the race track, can do so without subsidizing organized crime. The advantages would be manifold; revenue to the Province; an end to futile and wasteful police effort; an exposure of betting to

Le jugement rendu par la Cour d'appel de l'Ontario, dans la cause de Gruhl et Brennan, le 8 janvier 1969, qu'une personne ne commet pas un délit de bookmaker lorsqu'elle reçoit des paris en tant qu'agent à commission, en vue de les inscrire auprès du système de pari mutuel aux pistes de courses de l'Ontario, a apporté un peu d'air frais à la situation. Nos juges ont fourni au ministre de la Justice et aux procureurs-généraux des provinces une occasion rêvée de remanier nos lois sur les jeux de hasard.

Selon le procureur-général de l'Ontario et les policiers, il y a des éléments criminels qui veulent se tailler un morceau du gâteau. C'est peut-être vrai, mais c'est une calomnie à l'égard des gens de bonne réputation et sans dossiers judiciaires qui sont parmi ceux qui se sont lancés dans cette entreprise. Il se peut aussi que pour certains la tentation soit forte d'utiliser les bureaux de paris comme une façade et de prendre aux livres comme autrefois, en n'inscrivant pas les mises auprès du système de pari mutuel. Mais à quoi faut-il s'attendre s'il n'y a pas de règlement ni d'autorité pour faire une inspection. Dans une telle situation, est-ce que la solution au problème est d'interdire les bureaux de pari mutuel urbain?

Je ne le crois pas. Pour la première fois, le public est au courant de la mesure dans laquelle on mise sur les chevaux. Une personne honorable a ouvert un bureau de paris dans la ville où j'habite; elle a invité les policiers à venir inspecter ses livres à toute heure raisonnable du jour et elle les a assurés qu'elle avait l'intention de s'en tenir à la loi. Les policiers sont forts satisfaits de la façon dont les choses se déroulent et se réjouissent de la déconvenue des bookmakers de l'endroit.

Je ne vois pas pourquoi il serait plus difficile de faire appliquer le règlement sur les bureaux de paris que la Loi sur la taxe de vente au détail et une foule d'autres mesures financières. En réalité, ce ne serait plus un problème d'ordre criminel mais un problème de perception de revenu. Cela ne se fera pas sans peine mais un travail qui sera autrement plus fructueux pour le Trésor du pays que les efforts futiles des forces policières pour réglementer les bookmakers.

Si le Parlement du Canada décide d'accorder aux provinces le droit d'autoriser et de réglementer les bureaux de pari mutuel urbain, sa décision sera compatible avec celle où il accorde, dans le bill C-195, un droit semblable à l'égard des lotteries. Il est intéressant de noter qu'aucun des procureurs-généraux ne s'est opposé à entreprendre une telle tâche bien que l'histoire en ait démontré les périls. Il est ironique que si le Bill C-197 est adopté il aura l'appui du crime organisé. Nous espérons que le Parlement pourra s'entendre pour mettre au point un dispositif pour autoriser et réglementer les bureaux de pari mutuel urbain (comme celui qu'a présenté la *National Cash Register Company*) de façon que ceux qui veulent parier sans se rendre au champ de course puissent le faire sans avoir à subventionner le crime organisé. Les avantages d'un tel système seraient multiples: plus de

the light of day where it can be controlled; and last, but not least, it would reform a law which is not respected, and thereby, preserve and develop respect for other laws which can be and must be enforced.

recettes pour les provinces; un terme aux efforts futiles et coûteux de la police; les paris se feraient en plein jour où il est plus facile de les contrôler; et, en dernier lieu, mais tout aussi important, la réforme d'une loi qui n'est pas respectée, ce qui assure, par conséquent, le respect des autres lois qu'il est possible d'appliquer.

PART IV

SUMMARY AND RECOMMENDATIONS

1. It is submitted that adequate controls for the welfare of the off-track betting industry and to safeguard the public interest are presently available through the utilization of sophisticated computerized systems such as outlined by representatives of the National Cash Register Company.

2. The advantages of a properly licenced and controlled off-track betting industry are manifold; revenue the province and the Federal Government; an end to futile and wasteful police effort; an exposure of betting to the light of day where it can be controlled.

3. The existence of a properly licenced and controlled off-track betting industry will provide desired benefits.

(a) Increased tax revenue to both the Federal and Provincial Governments.

(b) Financial assistance to the racing industry.

(c) New employment opportunities for Canadians.

(d) Will assist in putting illegal bookmakers out of business.

4. Legislation which would empower the provinces to licence and regulate off-track betting shops would be consistent with a similar power given in Bill C-195 with respect to lotteries.

5. Any law that closes down the present type of messenger operation must be conversely and directly responsible for maintaining and encouraging the illegal bookie system.

RECOMMENDATIONS

1. That Bill C-197 not be passed in its present form.

2. That Bill C-197 be further amended by adding thereto the following paragraph:

"Other than under the authority of and in accordance with the terms of a licence issued by the Attorney-General of the Province in which the place is situated or by such other person or authority in the province as may be specified by the Attorney-General thereof."

PARTIE IV

RÉSUMÉ ET RECOMMANDATIONS

1. Nous sommes d'avis que nous disposons présentement de contrôles adéquats pour assurer un système sain de bureaux de pari mutuel urbain et sauvegarder les intérêts du public grâce aux systèmes automatiques perfectionnés comme celui que les représentants de la *National Cash Register Company* ont présenté.

2. Les avantages d'un système de bureaux de pari mutuel urbain dûment autorisés et contrôlés sont multiples: des recettes accrues aux provinces; un terme aux efforts futiles et coûteux de la police; les paris se feraient en plein jour où il est plus facile de les contrôler.

3. La présence de bureaux de pari mutuel urbain dûment autorisés et contrôlés assurera les bénéfices escomptés:

a) Des recettes fiscales accrues tant au Trésor fédéral qu'aux provinces.

b) Une aide financière aux sociétés de courses.

c) De nouveaux emplois pour les Canadiens.

d) Contribuera à éliminer les bookmakers illégaux.

4. Les mesures législatives qui accorderaient le droit aux provinces d'autoriser et de contrôler les bureaux de pari mutuel urbain seront compatibles avec celle du Bill C-195 qui accorde un droit semblable à l'égard des lotteries.

5. Toute mesure qui entraîne la fermeture du système actuel de pari mutuel hors-piste serait réciproquement et directement responsable de maintenir et d'encourager le système illégal de bookmakers.

RECOMMENDATIONS

1. Qu'on n'adopte pas le Bill C-197 dans sa forme actuelle.

2. Qu'on modifie le Bill C-197 par l'adjonction du paragraphe suivant:

«Autre qu'en vertu de l'autorité et conformément aux termes d'un permis émis par le procureur-général de la province où se trouve l'endroit ou par toute autre personne ou autorité de la province précisée par le procureur-général d'icelle.»

3. That the amended form of Bill C-197 as recommended in paragraph 2 hereof not become law until the Provincial Government has passed legislation to licence and control off-track betting establishments.

3. Que le Bill C-197 modifié selon la recommandation du paragraphe 2 ci-dessus n'entre pas en vigueur jusqu'à ce que le gouvernement provincial ait adopté une mesure législative pour autoriser et contrôler les bureaux de pari mutuel urbain.

The Queen's Printer, Ottawa, 1969
L'Imprimeur de la Reine, Ottawa, 1969

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

First Session

Première session de la

Twenty-eighth Parliament, 1968-69

vingt-huitième législature, 1968-1969

STANDING COMMITTEE
ON

COMITÉ PERMANENT
DE LA

JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

JUSTICE ET DES QUESTIONS
JURIDIQUES

Chairman

Mr. Donald R. Tolmie

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES
LIBRARY

No. 26



JUL 14 1969



TUESDAY, JUNE 10, 1969

LE MARDI 10 JUIN 1969

Respecting the subject-matter of electronic
eavesdropping and of

Bill C-17, An Act to amend the Criminal
Code (Invasion of privacy);

Bill C-18, An Act to amend the Criminal
Code (Wire Tapping, etc.);

Bill C-24, An Act to amend the Criminal
Code (Control of Electronic Eavesdrop-
ping and Wiretapping);

Bill C-78, An Act to amend the Criminal
Code (Wire Tapping, etc.).

Concernant le problème de l'écoute électro-
nique ainsi que la teneur de

Bill C-17, Loi modifiant le Code criminel
(Intrusion dans la vie privée);

Bill C-18, Loi modifiant le Code criminel
(Captation de messages télégraphiques,
etc.);

Bill C-24, Loi modifiant le Code criminel
(Contrôle de l'utilisation de dispositifs
électroniques pour écouter et enregistrer
des communications);

Bill C-78, Loi modifiant le Code criminel
(Captation de messages télégraphiques,
etc.).

WITNESS—TÉMOIN

(See Minutes of Proceedings)

(Voir Procès-verbal)

STANDING COMMITTEE ON
JUSTICE AND LEGAL
AFFAIRS

Chairman
Vice-Chairman
and Messrs.

Alexander,
Brewin,
Chappell,
Deakon,
Forget,
Gervais,

Mr. Donald R. Tolmie
M. André Ouellet

Gibson,
Gilbert,
Hogarth,
MacEwan,
MacGuigan,
Marceau,

COMITÉ PERMANENT
DE LA JUSTICE ET DES
QUESTIONS JURIDIQUES

Président
Vice-président
et MM.

McCleave,
McQuaid,
Murphy,
Rondeau,
Valade,
Wooliams—(20).

(Quorum 11)

Secrétaire du Comité:
Fernand Despatie
Clerk of the Committee.

ORDER OF REFERENCE

TUESDAY, June 3, 1969.

Ordered,—That the Standing Committee on Justice and Legal Affairs be authorized to retain the services of an adviser during its consideration of the subject-matter of electronic eavesdropping and of the subject-matter of Bills C-17, C-18, C-24 and C-78.

ATTEST:

Le Greffier de la Chambre des communes,
ALISTAIR FRASER.
The Clerk of the House of Commons.

ORDRE DE RENVOI

Le MARDI 3 juin 1969

Il est ordonné,—Qu'il soit permis au comité permanent de la justice et des questions juridiques de retenir les services d'un conseiller pendant l'examen, par le comité, du problème de l'écoute électronique et de la teneur des Bills C-17, C-18, C-24 et C-78.

ATTESTÉ:

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, June 10, 1969.

(34)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day, at 11.15 a.m. The Chairman, Mr. Tolmie, presided.

Members present: Messrs. Chappell, Deakon, Forget, Gilbert, Hogarth, McCleave, Murphy, Tolmie, Woolliams—(9).

Also present: Mr. Stafford, M.P.

Witness: Mr. G. Robert Blakey, Professor of Law, Notre Dame Law School, South Bend, Indiana, U.S.A.

The Committee resumed its consideration of the subject-matter of electronic eavesdropping and of the subject-matter of Bills C-17, C-18, C-24 and C-78.

The Chairman introduced Professor Blakey.

It was agreed that the brief presented by the witness, copy of which had been sent to each member of the Committee prior to the meeting, be considered as having been read (*see Evidence*).

Professor Blakey made a statement. He expressed his views and made suggestions regarding the question of electronic surveillance.

The witness was examined.

Mr. Murphy was allowed to read into the record a letter which he had written on May 29, 1969 to Chief James P. Mackey, Metropolitan Police Toronto, as well as Chief Mackey's reply of June 5, 1969 (*see Evidence*).

The Chairman indicated that the Subcommittee on Agenda and Procedure would discuss a suggestion that a letter be sent to certain Provincial Attorneys General.

[Texte]

PROCÈS-VERBAL

Le MARDI 10 juin 1969.

(34)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui, à 11 h. 15 du matin. Le président, M. Tolmie, occupe le fauteuil.

Présents: MM. Chappell, Deakon, Forget, Gilbert, Hogarth, McCleave, Murphy, Tolmie, Woolliams—(9).

Aussi présent: M. Stafford, député.

Témoin: M. G. Robert Blakey, professeur de droit, *Notre Dame Law School*, South Bend, Indiana, États-Unis.

Le Comité reprend l'étude du problème de l'écoute électronique et de la teneur des Bills C-17, C-18, C-24 et C-78.

Le président présente le professeur Blakey.

Il est décidé que le mémoire présenté par le témoin, dont chaque membre a reçu une copie avant la séance, soit considéré comme ayant été lu (*voir témoignages*).

Le professeur Blakey fait une déclaration. Il exprime ses opinions et fait des suggestions ayant trait à la question de la surveillance électronique.

Le témoin est interrogé.

On permet à M. Murphy de faire la lecture d'une lettre qu'il a transmise à M. James P. Mackey, chef de la Police métropolitaine, Toronto, le 29 mai 1969 et de la réponse du Chef Mackey, en date du 5 juin 1969 (*voir témoignages*).

Le président mentionne que le sous-comité du programme et de la procédure étudiera la suggestion qu'une lettre soit adressée au Procureur général de certaines provinces.

The Chairman thanked the witness for his appearance before the Committee.

Le président remercie le témoin d'avoir comparu devant le Comité.

At 12.40 p.m., the Committee adjourned to 3.30 p.m. this day.

A midi 40 minutes, le Comité s'ajourne jusqu'à 3 h. 30 cet après-midi.

Le secrétaire du Comité,
Fernand Despatie,
Clerk of the Committee.

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, June 10, 1969

• 1115

The Chairman: Gentlemen, we have returned to the subject of electronic eavesdropping. Before the Committee this morning we have Professor G. Robert Blakey, who is a Professor of Law at Notre Dame Law School, South Bend, Indiana, a teacher of criminal law and procedure and an instructor in a special seminar in organized crime. At the present time he is on academic leave to serve as the Chief Counsel to the Subcommittee on Criminal Laws and Procedures of the United States Senate.

He has been a consultant in the area of electronic surveillance to the President's Commission on Law Enforcement and Administration of justice, the Judiciary Committee of the United States Senate, and the American Bar Association Project on Minimum Standards for Criminal Justice. He is a member of the American Civil Liberties Union. I think, perhaps, it should be noted that his appearance today is strictly personal. The views expressed by him will be his own, and they should not be attributed to the United States Senate or to any group or organization with which he is now or has been associated in the past. Professor Blakey.

Professor G. Robert Blakey (Professor of Law, Notre Dame Law School, South Bend, Indiana): Mr. Chairman, I appreciate this opportunity to appear before you and to discuss the problems of electronic surveillance with you. I might perhaps begin by expressing my regret to you that my statement appears only in English. If I had, perhaps, a little more opportunity my wife, who is of French-Canadian extraction, said that she would have translated it for me, but the press of time was such that I must apologize for not being able to present it to you in both English and French.

The Chairman: Excuse me, Professor, if the Committee agree we can consider the brief as having been read. Professor Blakey will make a summary and then questions can be asked. Do you agree?

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 10 juin 1969

Le président: Messieurs, nous sommes revenus à l'étude de l'espionnage électronique. Nous avons aujourd'hui M. G. Robert Blakey, professeur de droit à l'école de droit de Notre-Dame à South Bend, Indiana. Il enseigne le droit pénal et la procédure, et il dirige un colloque spécial sur le crime organisé. Il est actuellement en congé universitaire afin d'agir comme conseil en chef du sous-comité du droit pénal et des procédures, du Sénat des États-Unis.

Il a été longtemps conseiller dans le domaine de l'espionnage électronique auprès de la Commission présidentielle sur l'application de la loi et sur l'administration de la justice du Comité judiciaire du Sénat des États-Unis, et du projet sur les normes minimums du droit pénal du barreau des États-Unis. Il est aussi membre de l'Union Américaine des libertés civiles. Il faudrait toutefois remarquer qu'il est venu à titre strictement personnel. Les opinions qu'il exprimera sont les siennes et elles ne sauraient d'aucune façon être imputées au Sénat des États-Unis ni à aucune autre organisation dont il fait partie actuellement ou dont il a déjà fait partie.

Alors, je passe la parole au professeur Blakey.

M. G. Robert Blakey (Professeur de droit, Notre-Dame Law School, South Bend, Indiana (É-U): Monsieur le président, je suis bien reconnaissant de l'occasion qui m'est offerte de me présenter devant vous pour discuter des problèmes de l'espionnage électronique. Je regrette, en commençant, que mon énoncé ne soit disponible qu'en anglais. Si j'avais eu peut-être plus de temps, mon épouse qui est d'origine canadienne-française, se serait fait un plaisir de le traduire. Alors, je dois m'en excuser de ne pas pouvoir le présenter en français et en anglais.

Le président: Si le Comité est d'accord, nous pouvons considérer le mémoire comme lu. Le professeur Blakey en fera un résumé et vous pouvez par la suite poser les questions. Êtes-vous d'accord.

[Text]

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Continue, please.

Professor Blakey: Mr. Chairman, members of the committee: My name is G. Robert Blakey. I am a professor of law at the Notre Dame Law School, South Bend, Indiana, where I teach criminal law and procedure and a special seminar in organized crime. I am, however, presently on academic leave to serve as the Chief Counsel to the Subcommittee on Criminal Laws and Procedures of the United States Senate. I have been a consultant in the area of electronic surveillance to the President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice, the Judiciary Committee of the United States Senate, and the American Bar Association Project on Minimum Standards for Criminal Justice. Lastly, I am a member of the American Civil Liberties Union. Nevertheless, my appearance here today is personal. The views expressed in this testimony are my own, and they should not be attributed to the United States Senate or to any group or organization with which I am now or have been associated in the past.

I deeply appreciate this opportunity to appear before you and discuss the issues presented by bills C-17, C-18, C-24 and C-78, dealing with electronic surveillance, for there can be no question that the problems posed by the use of electronic surveillance techniques are some of the most vexing that this Body will ever face. Striking the proper balance between privacy and justice in a free society is always difficult. My experience has been that all too often controversies in this area tend to degenerate into arid debates between contending ideologies. Too often aspects of the problem are identified as the whole problem. Nevertheless, here, as elsewhere, we must view things in context. "For that which taken singly and viewed by itself may appear to be wrong when considered with relation to other things may be," as Burke says, "perfectly right—or at least such as ought to be patiently endured as the means of preventing something that is worse." (Stanlis, *Edmund Burke: Selected Writings and Speeches* 318 (1963)).

I

Mr. Justice Frankfurter once observed of journeys in the law that often "where one

[Interpretation]

Des voix: D'accord.

Le président: Je vous en prie, poursuivez.

M. Blakey: Monsieur le président, messieurs les membres du Comité, je m'appelle G. Robert Blakey. Je suis professeur de droit à l'école de droit de Notre-Dame, à South Bend, Indiana, où j'enseigne le droit pénal et la procédure, et où je dirige un colloque spécial sur le crime organisé. Je suis actuellement en congé universitaire afin d'agir comme conseil en chef du sous-comité des procédures et du droit pénaux du Sénat des États-Unis. J'ai agi comme conseiller dans le domaine de l'espionnage électronique auprès de la commission présidentielle sur l'application de la loi et sur l'administration de la justice, du comité judiciaire du sénat des États-Unis et du projet sur les normes minimums du droit pénal du barreau des États-Unis. Plus récemment, je suis devenu membre de l'Union américaine des libertés civiles. Je me présente cependant devant vous aujourd'hui à titre personnel. Les opinions que j'exprime sont les miennes et elles ne sauraient d'aucune façon être imputées au Sénat des États-Unis ni aucun autre groupe ou organisation dont je fais partie actuellement ou dont j'ai déjà fait partie.

Je vous suis bien reconnaissant de l'occasion qui m'est offerte de me présenter devant vous pour discuter les sujets mentionnés dans les Bills C-17, C-18, C-24 et C-78, touchant l'espionnage électronique, car il n'existe aucun doute à l'effet que les problèmes soulevés par le recours aux techniques de l'espionnage électronique sont parmi les plus ennuyeux auxquels ce Comité aura à faire face. Établir le véritable équilibre entre l'intimité et la justice dans une société libre constitue toujours une difficulté. Mon expérience dans ce domaine m'a appris que trop souvent, les débats de ce genre tendent à dégénérer en discussions stériles entre idéologies opposées. Trop souvent on prend des détails de ce problème pour l'ensemble du même problème. Ici comme ailleurs, cependant, nous devons replacer les choses dans leur vraie perspective. «Parce que, comme le dit Burke, ce qui, pris individuellement et en soi peut sembler mauvais par voie de comparaison avec d'autres choses, peut se révéler parfaitement bon... ou du moins tel qu'il doive être enduré patiemment afin d'empêcher quelque chose de pire» (Stanlis, *Edmund Burke: Selected Writings and Speeches* 318 (1963)).

I

Parlant un jour des incursions dans le domaine du droit, le juge Frankfurter a

[Texte]

comes out on a case depends on where one goes in." (*United States v. Rabinowitz*, 339 U.S. 56, 69 (1950) (Frankfurter, J. dissenting)) So it is in any examination of the many troublesome questions associated with the use of electronic surveillance techniques in the administration of justice and various proposals for reform. At one extreme, some seem to believe that the social order depends almost exclusively on the penal law, and requires the capture, conviction and punishment of as many culprits as possible. Society's laws must be vindicated by appropriate expiation or measured deterrence and, if possible, the offender reformed. Privacy may be important, but justice is always paramount. At the other extreme, some seem to think that all criminal law is formalized vengeance, that incarceration is a pointless cruelty without meaning as expiation, deterring or reforming no one, embittering its victims more than it protects society, and inflicting less pain on the guilty than on innocent dependents. Justice is of little importance, while privacy is always paramount. Between these untenable extremes, there is, of course, a middle way. The English Privy Councillor's Report put it this way: "The adjustment between the rights of the individual and the rights of the community must depend upon the needs and conditions which exist at any given moment . . ." (*Report of the Committee of Privy Councillors Appointed to Inquire into the Interception of Communications in Great Britain*, p. 142 (1957) (Hereinafter cited *Privy Councillor's Report*)) A system of penal law must maintain, I suggest, both privacy and justice. Neither value can be dogmatically accorded priority. The problem is as the late Judge Learned Hand put it: there is "no escape in each situation from balancing the conflicting interests at stake with as detached a temper as we can achieve." (Hand, *The Spirit of Liberty* 179 (Dillard 3rd ed. 1960))

III

"A good deal of the warfare (among the conflicting theories of the nature of law itself) has its origin," Mr. Justice Cardozo observed in *The Growth of the Law* 30-31 (1924), "in the confusion that arises when a single term of broad and ill-defined context is made to do duty without discrimination for two or more ideas." In few areas of the law is Cardozo's insight better illustrated than in the area of electronic surveillance, since any considera-

[Interprétation]

déclaré «là où l'on sort d'une cause peut dépendre de là où l'on y est entré» (*United States v. Rabinowitz*, 339 U.S. 56, 59 (1950) (Frankfurter, J. dissenting)). C'est bien le cas dans l'examen des nombreuses questions troublantes qui se rattachent à l'emploi des techniques d'écoute électronique dans l'administration de la justice et des différentes propositions de réforme. A une extrémité, se situent ceux qui croient que l'ordre social repose presque exclusivement sur le droit pénal, et nécessite l'arrestation, la condamnation et la punition d'autant de suspects que possible. Les lois de la société doivent être vengées par une expiation proportionnelle ou par des corrections appropriées et, si possible, le coupable doit être réformé. L'intimité peut être importante, mais la justice lui est toujours supérieure.

A l'autre extrémité, certains semblent penser que tout le droit pénal est de la vengeance formalisée, que l'incarcération est une inutile cruauté sans possibilité d'expiation, ne corrigeant ou ne réformant personne, emmâillant ses victimes plus qu'il ne protège la société, et apportant moins de douleurs au coupable qu'à ses innocents ayants-droit. La justice compte peu, c'est l'intimité qui est importante.

Entre ces deux extrêmes se situe évidemment un juste milieu. L'*English Privy Councillor's Report* l'interprète de cette façon: «La meilleure mesure entre les droits des individus et les droits de la collectivité repose sur les besoins et les conditions qui existent à un moment donné...» (*Report of the Committee of Privy Councillors Appointed to Inquire into the Interception of Communications in Great Britain*, p. 142 (1957) cité ci-après comme *Privy Councillor's Report*). Je crois qu'un régime de droit pénal doit conserver et l'intimité et la justice. Aucune de ces deux valeurs ne peut recevoir de priorité dogmatique. Le problème est bien expliqué par le regretté juge Learned Hand: «On ne peut s'en tirer dans chaque situation sans peser les conflits d'intérêts en cause avec une attitude aussi détachée que possible» (*Hand, The Spirit of Liberty* 179 (Dillard 3rd ed. 1960)).

III

Dans *The Growth of the Law*, 30-31 (1924), le juge Cardozo commente: «Une bonne partie de la belligérance (entre les théories opposées sur la nature du droit lui-même) découle de la confusion qui surgit quand un simple mot d'un texte ample et mal défini est employé pour décrire sans distinction deux idées ou plus». L'acuité de Cardozo est illustrée en peu de domaines du droit aussi bien que dans le domaine de l'espion-

[Text]

tion of a proposal to ban or authorize electronic surveillance techniques must ultimately get down to the question of "need," and "need" is a word with as many meanings as "law" itself. "Need" has been used in this area, for instance, to mean such diverse things as:—"helpful," that is, it will make the investigative task "easier";—"necessary," that is, some investigations will be successful without it but not enough;—"indispensable," that is, few, if any, investigations will be successful; and "certain," that is, other techniques of investigations will only sometimes work while electronic surveillance techniques will always work. Each of these senses, of course, refers to "need" in the narrow context of police investigative techniques. They attempt to evaluate the expenditure of police resources in the context of a weighing of alternatives within the police function itself, that is, to measure police success using certain techniques by an arrest or conviction rate, absolutely or relatively, or simply in terms of the bare possibility of success. The context is thus limited, although the variables themselves are multiple. The term, however, is also used to refer to the "need" to solve certain kinds of crimes. This sense shifts the discussion from procedural to substantive law. It asks, for example, this sort of question: assuming that the police function "needs" these techniques in any sense in certain situations, does the community itself "need" to have the value embodied in this law enforced in this way, when supposedly it will involve this or that measure of the loss of other values? Might it not, in other words, be "better" to have a particular penal law not enforced, or only partially enforced; than to have it enforced in this fashion? Where lies the real "need"? This use of the term, of course, brings into the discussion a host of new variables. If, of course, it was difficult to make a judgment before, it now becomes doubly difficult, not to make the judgment itself, but to make it so that the decision commands general adherence within the community, even when it is patiently and articulately explained, something that has not been characteristic of debates in the area of wire-tapping or bugging.

What started out to be a simple question of fact, but quickly shifted into a question of values, is further complicated when the question of evidence is raised. Assuming that any or all of these variables can be evaluated,

[Interpretation]

nage électronique, puisque toute proposition de le condamner ou de l'approuver repose finalement sur la question de «besoin», et «besoin» est un mot avec autant de significations diverses que le «droit» lui-même. «Besoin» a été utilisé dans ce domaine pour signifier des choses aussi diverses que: «utile», c'est-à-dire qu'il rendra l'enquête «plus facile»; «nécessaire», ou, certaines enquêtes réussiront sans ce procédé, mais pas suffisamment; «indispensable», c'est-à-dire que peu d'enquêtes, peut-être aucune, ne seront réussies; et «sûr», en ce sens que les autres techniques d'enquête réussiront quelquefois alors que les techniques d'écoute électronique réussiront toujours. Chacune de ces significations se rapporte évidemment au «besoin» dans l'optique des techniques des enquêtes policières. Elles tentent d'évaluer l'éventail des ressources policières dans un contexte d'appréciation des alternatives au cœur même de la fonction policière, c'est-à-dire de peser le succès de la police utilisant certaines techniques au moyen d'un barème d'arrestations ou de condamnations, de façon absolue ou relative, ou simplement en termes de simple possibilité de réussite. Le contexte s'en trouve ainsi limité tandis que les variantes sont nombreuses. Le mot peut également servir pour décrire le «besoin» de résoudre certaines sortes de crimes. Cette signification transporte la discussion du droit procédurier au droit substantif. Il pose, ainsi, ce genre de question: si l'on considère que la fonction policière «a besoin» de ces techniques de toute façon dans certaines circonstances la société elle-même a-t-elle le «besoin» de voir les valeurs contenues dans cette loi défendues de cette façon, alors que l'on a raison de penser que cela suppose la perte d'autres valeurs? Ne serait-il pas «préférable», en d'autres termes, de ne pas appliquer telle loi pénale, ou de l'appliquer seulement en partie, plutôt que de l'appliquer de cette façon? Où se trouve le vrai «besoin»? Cet emploi du terme entraîne évidemment dans la discussion quantité d'autres variantes. Si, évidemment, auparavant, il était difficile de formuler un jugement, il devient doublement difficile maintenant non pas de formuler le jugement lui-même mais de le formuler de telle façon qu'il recueille l'acceptation générale de la société, même si on l'explique avec patience et détails, quelque chose qui n'a jamais primé dans les débats touchant l'écoute ou l'interception.

Ce qui a commencé comme simple question de fait, mais est rapidement devenu une question de valeurs, se complique davantage quand on parle de la preuve. Si l'on accepte que chacune ou toutes ces variantes puissent

[Texte]

what sort of data must be used in the process? For example, the testimony of the great majority of knowledgeable law enforcement officials in the United States is that "the evidence necessary to bring criminal sanctions to bear consistently on the higher echelons of organized crime will not be obtained without the aid of electronic surveillance techniques." (*The Challenge of Crime in a Free Society: A Report of the President's Commission on Crime and Administration of Justice 201* (1967) (Hereinafter cited as the *Challenge of Crime*) Every Attorney General of the United States since 1931, moreover, has authorized the use of these techniques in some situations. Obviously, acceptance or rejection of any of these opinions ought to be premised, *inter alia*, on considerations such as the extent of the crime problem within the particular jurisdiction, its experience with electronic surveillance techniques, its success with or without the use of these techniques, the existence of such extraneous factors as politics or corruption, and the overall value system of the deciding official. Even so, a second level issue arises: may the question of need be resolved solely, or even mainly, on the basis of opinion evidence? Ideally, should we not have "empirical statistics?" What we need here, of course, do we not, is a "Brandeis brief?"—a detailed factual and empirical analysis of the "law-in-action" rather than the "law-on-the-books." (On the pitfalls of an unthinking reliance on a "Brandeis brief," see generally *Frank, Courts on Trial* 209-19 (Atheneum 1963))

Putting to one side these questions, it is not clear that a "Brandeis brief" can be written in this area, since large scale statistics are not now available. Criminal investigations deal with virtually unique problems of human behavior and motivation. They cannot be reproduced in a laboratory for purposes of a case by case scientific verification. It is true, of course, that a large enough representative sample of criminal investigative situations might be collected from which statistically valid conclusions might be drawn. Nevertheless, a difficulty arises not only in finding enough sufficiently similar situations, but also in holding constant the multiplicity of other factors, so that the single factor of electronic surveillance can be isolated, varied, and cross comparisons made. For the greater the number of situations, the greater the chance that variations in other factors will develop, mak-

[Interprétation]

faire l'objet d'une appréciation, quelles sortes de données doivent être utilisées dans l'application? A titre d'exemple, le témoignage de la grande majorité des fonctionnaires versés en lois et chargés de les appliquer aux États-Unis est à l'effet que «la preuve nécessaire pour amener des sanctions criminelles à peser constamment sur les échelons élevés du crime organisé ne peut être obtenue sans recourir aux techniques de l'écoute électronique» (*The Challenge of Crime in a Free Society: A Report of the President's Commission on Crime and Administration of Justice 201* (1967) ci-après appelé *Challenge of Crime*. Tous les procureurs généraux des États-Unis depuis 1931 ont permis l'usage de ces techniques dans certaines circonstances. Évidemment, l'acceptation ou le rejet de n'importe laquelle de ces opinions doit être précédé, entre autres choses, de considérations telles que l'étendue du problème du crime dans une juridiction particulière, son expérience dans le domaine des techniques de l'écoute électronique, ses réussites avec ou sans l'emploi de ces techniques, l'existence de facteurs extérieurs comme la politique ou la corruption, et le système plus important encore de fonctionnaire qui prend la décision. Même là, d'autres problèmes surgissent: la question du besoin peut-elle se résoudre seulement, ou même principalement, d'après un témoignage d'opinion? De façon idéale, ne devrions-nous pas avoir des «statistiques empiriques»? Ce qui nous est nécessaire, n'est-ce pas, est un «Brandeis brief»—une analyse réelle et empirique de «la loi active» au lieu de «la loi théorique». (Au sujet de manque de fidélité d'un «Brandeis brief», consulter *Frank, Courts on Trial*, 209-219 (Atheneum, 1963)).

En mettant ces questions de côté, il n'est pas sûr qu'un «Brandeis brief» puisse exister dans ce domaine puisque nous manquons de statistiques sur une grande échelle. Les enquêtes criminelles touchent surtout des problèmes de conduite et de motivation humaines. On ne peut pas les reproduire en laboratoire aux fins d'une vérification cause par cause. Il est vrai, cependant, que l'on peut recueillir un échantillonnage suffisant d'enquêtes criminelles pour en tirer des conclusions valables. Néanmoins la difficulté ne vient pas simplement de la découverte de situations suffisamment similaires, mais aussi de la nécessité d'une multiplicité constante d'autres facteurs, de façon à ce que le facteur écoute électronique puisse être isolé, varié et une comparaison établie. Plus les situations sont nombreuses, plus considérables sont les chances que la variation d'autres facteurs

[Text]

ing "objective" answers to questions of cause and effect extremely difficult to obtain.

Recognizing this, may it not be validly asked: why should such "empirical statistics" be necessary anyway? Much of our modern understanding of human psychology, for example, rests on clinical not empirical data. Rightly so, the law has not waited for empirical data there before making attempts at reform.

The absence of hard data is a problem faced across the board in the administration of justice. Yet here, as elsewhere, we may be "faced with too urgent a need for action to stand back for a generation and engage in research. Only by combining research with action can future programs be founded on knowledge rather than informed or perceptive guesswork." (*The Challenge of Crime* at 13.) What has to be done here, as in so many areas of social policy, is to do what we can with what we have. To expect more is to expect too much. To ask for evidence of a kind unlikely ever to be obtained is to reject, not to advance, public debate. "Precision is not to be sought for alike in all discussions; it is the mark of an educated man," Aristotle observed, (*McKeon, Introduction to Aristotle: Ethics* 309-10 (Modern Library (1947))) "to look for precision in each class of things just so far as the nature of the subject admits—"The law "must be satisfied", Cardozo observed in *The Growth of the Law* 33(1924), "to test the validity of its conclusions by the logic of probabilities rather than the logic of certainty."

IV

I know of no better way to discuss the question of need—both social and law enforcement—than to discuss with you the use of electronic surveillance techniques in a New England case in the United States under Department of Justice authorization—(*Black v. United States*, No. 1029, Oct. Term 1965, Supplemental Memorandum for the United States at 2-4.) by the United States Federal Bureau of Investigation.

The body of knowledge built up by the Federal Bureau of Investigation concerning the structure, membership, activities, and purposes of La Cosa Nostra, the major group engaged in organized crime in the United States, was termed "significant" by the President's Commission of Law Enforcement and Administration of Justice. (*The Challenge of*

[Interpretation]

s'accentue, rendant les réponses «objectives» aux questions de cause à effet extrêmement difficiles à obtenir.

Si on admet cela, ne pourrait-on pas demander avec raison: quelle serait alors la nécessité de telles statistiques empiriques? La plus grande partie de notre compréhension moderne de la psychologie humaine s'inspire de données cliniques, non empiriques. C'est vrai, la loi n'a pas attendu les données empiriques pour chercher des réformes.

Le manque de données sûres est un problème pour toute l'administration de la justice. Cependant, ici comme ailleurs, nous faisons peut-être «face à un besoin trop urgent d'action pour attendre une génération et nous lancer dans la recherche. Seul le dosage de la recherche et de l'action permettra aux programmes de l'avenir de s'inspirer de la connaissance au lieu des tâtonnements de l'information et de la perception.» (*The Challenge of Crime*, 13). Ce qu'il importe de faire, ici comme en de nombreux autres domaines de politique sociale est d'utiliser au mieux ce que nous avons. Il serait illusoire de s'attendre à davantage. Demander une preuve d'une sorte vraisemblablement impossible à obtenir n'avance pas le débat, il le rejette. Aristote a déjà dit «la précision ne se recherche pas dans toutes les discussions; c'est le fait de l'homme instruit de rechercher la précision dans chaque classe de choses juste dans la mesure où le permet la nature du sujet» (*McKeon, Introduction to Aristotle: Ethics* 309-10 (Modern Library (1947))... La loi doit se contenter de vérifier la validité de ses conclusions par la logique des probabilités plutôt que par la logique de la certitude» Cardozo, dans *The Growth of the Law* 33 (1924).

IV

Je pense que la meilleure façon d'aborder la question de la nécessité de faire respecter à la fois la loi et la société est encore de parler des techniques d'espionnage électronique employées, avec l'autorisation du département de la Justice, par le FBI dans une cause en Nouvelle Angleterre impliquant le gouvernement des États-Unis—(*Black v. United States*, n° 1029, octobre 1965, Supplemental Memorandum for the United States, pp. 2-4).

Les renseignements recueillis par le FBI concernant l'organisation, l'affiliation, l'activité et les buts visés par la Cosa Nostra, principal groupe à l'origine du crime organisé aux États-Unis, ont été qualifiés de «primordiaux» par la Commission sur l'exécution de la loi et l'administration de la justice instituée par le président des États-Unis (*The*

[Texte]

Crime at 199.) Indeed, the Commission recognized that only the Bureau has been able "to document fully the national scope of" the groups engaged in organized crime (*Id.* at 192.) The Director of the Bureau, moreover, has indicated that without electronic surveillance, the Bureau could not have obtained this intelligence. (*The Prosecutor* 352 (Oct. 1967)). Because this information was not gathered for the purpose of prosecution, however, it has not generally been made public. The law enforcement techniques or the administrative safeguards and procedures involved in obtaining it have also not been made public. Nevertheless, aspects of the Bureau's practice have become public recently in the course of litigation in which the Department of Justice is engaged. Ten "airtels" (the "airtels" are reprinted in 113 *U.S. Cong. Rec* 11149-535 (daily edition, Aug. 8, 1967)) outlining for the Washington office of the Bureau information electronically obtained by the Boston office of the Bureau were disclosed during a post-trial hearing in a New England tax case involving a member of La Cosa Nostra. (*Organized Crime and Illicit traffic in Narcotics*, Hearings before the Permanent Subcommittee on Investigations, Committee on Government Operations United States Senate, 88th Cong. 1st Sess. Pt. 2, 551 (1963) (hereinafter cited *Hearings*)). The disclosure was made in that case to give the defendant an opportunity to establish that the tax case against him was the "fruit" of unlawful electronic surveillance. The airtels are summaries of daily logs kept by Bureau agents of conversations picked up on an electronic device placed by the Bureau in the office of the National Cigarette Service, a vending machine corporation, located at 168 Atwells Vave., in Providence, Rhode Island. The device was placed there to obtain accurate intelligence on the activities of Raymond Patriarca, the head of the New England family of La Cosa Nostra and then identified as a member of its national ruling board, the Commission. (*Hearings* at 567) Patriarca's criminal record includes convictions for such crimes as armed robbery, arson and the White Slave Act. (*Id.* at 550)

The device was in operation from March, 1962 to July, 1965. The ten airtels made public are the airtels from this period which the

[Interprétation]

Challenge of Crime, p. 199). En fait, la Commission a reconnu que seul le FBI avait été en mesure de «réunir des preuves complètes de l'emprise nationale» des groupes se livrant au crime organisé (*id.* P. 192). Le directeur du FBI a stipulé en outre que, sans le recours à l'écoute électronique, le Bureau ne serait jamais parvenu à obtenir ces renseignements. (*The Prosecutor*, 352, octobre 1967). Étant donné que ces renseignements ont été recueillis pour tenter des poursuites, ils ne pouvaient être divulgués. On s'est aussi gardé de rendre public les moyens judiciaires, les garanties ou les méthodes administratives auxquels on a eu recours pour parvenir à ce résultat. Toutefois, certaines tactiques employées par le Bureau ont été dévoilées au grand jour lors d'un procès impliquant le département de la Justice. Dix «enregistrements de mouchards» imprimés dans le 113 *U.S. Cong.* 11149-535 (édition du jour, 8 août 1967) faisant rapport à l'agence de Washington du Bureau de renseignements recueillis électroniquement par l'agence de Boston ont été divulgués lors d'une audience ultérieure à un procès portant sur une question de fraude fiscale dont était accusé un membre de la Cosa Nostra de la Nouvelle Angleterre (*Organized Crime and Illicit Traffic in Narcotics*, audiences devant le Sous-comité permanent des enquêtes, Comité du processus gouvernemental, Sénat des États-Unis, 88^e congrès, 1^{ère} session, partie II, p. 551, 1963), ci-après dénommées *Audiences*). Ces preuves furent dévoilées afin que le défendeur puisse faire valoir que l'accusation de fraude fiscale portée contre lui avait été établie «grâce» au recours à l'espionnage électronique. Les enregistrements des mouchards étaient des comptes rendus des rapports quotidiens dans lesquels les agents du FBI consignaient les conversations enregistrées par un mouchard électronique que le FBI avait placé dans les bureaux de la *National Cigarette Service*, société faisant le commerce des distributrices automatiques, sise au 168 Atwells Ave., à Providence, dans le Rhode Island. Ce dispositif devait servir à recueillir des renseignements précis sur les agissements de Raymond Patriarca, le chef de la Fraternité de la Cosa Nostra en Nouvelle Angleterre en qui on identifia plus tard l'un des membres de l'organisme directeur à l'échelle nationale, la «Commission». (*Hearings* p. 567). Le casier judiciaire de Patriarca n'était pas mince: il avait déjà été condamné pour vol à main armée, incendie volontaire et infractions à la Loi sur la traite des blanches (*id.* p. 550).

Le mouchard a fonctionné de mars 1962 à juillet 1965. Les dix enregistrements rendus publics datent de la période de mise en accu-

[Text]

defendant was mentioned. The other airtels were kept confidential by the District Court, since they were not relevant to the issues raised in the tax prosecution. What is contained in them thus can only be inferred from those made public. The ten airtels, covering approximately three weeks of surveillance, establish the following concerning the operation of La Cosa Nostra in the United States—and apparently in Canada:

1. That there is an organization called La Cosa Nostra (10-22-64 par. 5; 10-29-64 par. 7);
2. That it is headed by a body called "the Commission" (10-22-64 par. 26; 10-29-64 pars. 3, 7 & 9);
3. That it is broken up into groups called "families" (9-17-63 paras. 4 10; 10-29-64 par. 6);
4. That families are headed by "bosses" (9-17-63 par. 10; 10-29-64 par. 3)
5. That families are staffed by "under-bosses". (9-17-63 par. 10);
6. That families are staffed by "caporegime," i.e., captains (1-28-65 par. 26);
7. That the Commission can run families in the absence of a boss (9-17-63 par. 10);
8. That the Commission makes the boss (9-17-63 pars. 4 & 7);
9. That the Commission must approve new members (9-17-63 pars. 4 & 7);
10. That the Commission settles disputes (10-29-64 pars. 3 & 7);
11. That the Commission holds hearings (10-29-64 par. 7);
12. That the Commission acts by voting (10-29-64 par. 7);
13. That the boss of a family engages in the following activities;
 - A. he intercedes for members in other groups (10-29-64 par. 6);
 - B. he orders members to live up to personal obligations (10-29-64 par. 11);
 - C. he orders members to live up to illegal business obligations (3-12-63 par. 4);
 - D. he grants or withholds permission to operate illegal businesses (1-28-65 par. 23);
 - E. he settles the division of the profits of illegal businesses (1-28-65 par. 24);

[Interpretation]

sation du défendeur. Les autres enregistrements furent gardés sous scellé au tribunal de district, puisqu'ils n'avaient aucun rapport avec cette poursuite judiciaire; néanmoins, d'après ce que dévoilaient les enregistrements en cause, on peut en déduire sans difficulté ce que contiennent ceux-ci. Les dix enregistrements couvrant environ trois semaines d'écoute établissent les agissements suivants de la Cosa Nostra aux États-Unis et apparemment au Canada:

1. Qu'il y a une organisation portant le nom de La Cosa Nostra (22.10.1964, par. 5; 29.10.1964 par. 7.);
2. Qu'elle est dirigée par une autorité suprême «la Commission» (22.10.1964, par. 26; 29.10.1964 par. 3, 7 et 9);
3. Qu'elle est subdivisée en groupes, les «fraternités» (17.9.1963, par. 4 et 10; 29.10.1964, par. 6);
4. Que les fraternités ont à leur tête des «chefs de caïds» (17.9.1963, par. 10; 29.10.1964 par. 3);
5. Que les fraternités comportent des «seconds» (17.9.1963, par. 10);
6. Que les fraternités comptent aussi des «caporégime», c'est-à-dire des chefs de groupes (28.1.1965, par. 26);
7. Que s'il n'y a pas de chefs, les fraternités passent sous la coupe de la Commission (17.9.1963, par. 10);
8. Que la Commission fait la loi (17.9.1963, par. 4 et 7);
9. Que la Commission ratifie obligatoirement l'adhésion de nouveaux membres (17.9.1963, par. 4 et 7);
10. Que la Commission règle les différends (29.10.1964, par. 3 et 7);
11. Que la Commission tient des audiences et prononce des jugements (29.10.1964, par. 7);
12. Que la Commission se prononce par voie de vote (29.10.1964, par. 7);
13. Que le chef d'une fraternité assume le rôle suivant:
 - A. il intercéde en faveur des membres d'autres groupes (29.10.1964, par. 6);
 - B. il oblige les membres à respecter leurs engagements personnels (29.10.1964, par. 11);
 - C. il exige des membres de se livrer à leurs activités illégales (28.1.1965, par. 23);
 - D. il permet ou non l'opération d'affaires illégales (1-28-65 par. 23);
 - E. il procède au partage des profits provenant desdites activités (28.1.1965, par. 24);

[Texte]

- F. he declares when necessary "martial law" (1-28-65 par. 42);
- G. he is kept informed of the illegal activities of his associates (3-19-63 par. 5 (kidnapping); 10-22-64 par. 1 (murder));
- H. he arranges bail (4-18-63 pars. 2 & 3);
- I. he arranges to hold illegal business during incarceration (11-5-63 par. 8);
- J. he can delay a death order for convenience of others (2-2-65 par. 7)
- K. he worries about his image with upcoming members (11-5-63 par. 13);
- L. he has contacts with the legitimate world which permit him influence in;
 - a. affecting the decisions of state attorneys general (1-28-65 par.
 - b. affecting the decision of high ranking state police officials (11-5-63 par. 10);
 - c. affecting the granting of legitimate licenses (1-28-65 par. 12);
 - d. affecting parole decisions (4-18-63 par. 5);
 - e. affecting probation decisions (2-2-65 par. 5);
 - f. affecting sentences (11-5-63 par. 2);
- 14. That the boss insulates himself from possible criminal investigation;
 - A. he shows concern for scientific investigation (4-18-65 par. 6);
 - B. he uses public phones (11-5-63 par. 1) under special arrangements (1-28-65 par. 15);
 - C. he sees people by appointments (1-28-65 par. 15);
- 15. That members are referred to as "a friend of ours" (1-28-65 par. 31);
- 16. That members are brought into the organization by a ritual (9-17-63 par. 4);
- 17. That members transfer from family to family (9-17-63 par. 7; 10-22-64 par. 28);
- 18. That members are ordered to kill (10-29-64 par. 10);
- 19. That some families have in excess of 150 members (19-22-64 par. 25)

[Interprétation]

- F. il décrète, au besoin, «la loi martiale» (28.1.1965, par. 42);
- G. il se tient au courant des activités illégales des autres chefs de groupes (19.3.1963, par. 5 enlèvements); 22.10.1964, par 1 (Meurtres);
- H. il fait libérer les membres de l'organisation en versant des cautionnements (18.4.1963, par. 2 et 3);
- I. il parvient à se livrer à des activités illégales pendant son incarcération (5.11.1963, par. 8);
- J. il peut faire remettre une condamnation à mort dans l'intérêt de ses acolytes (2.2.1965, par. 7);
- K. il s'astreint à faire bonne impression sur les futurs membres (5.11.1963, par. 13);
- L. il maintient des contacts avec le monde extérieur au milieu, ce qui lui permet d'exercer une influence sur:
 - a) les décisions rendues par les procureurs généraux (28.1.1965, par)
 - b) les décisions des autorités supérieures du corps policier (5.11.1963, par. 10);
 - c) l'octroi de permis légaux (28.1.1965, par. 12);
 - d) les décisions accordant la libération conditionnelle (18.4.1963, par. 5);
 - e) les décisions portant sur la liberté sous surveillance (2.2.1965, par. 5);
 - f) le prononcé des condamnations (5.11.1963, par. 2);
- 14. Que le chef se soustrait à toute enquête criminelle éventuelle par les moyens suivants:
 - A. il se préoccupe des enquêtes scientifiques (18.4.1965, par. 6);
 - B. il se sert des cabines publiques pour faire ses communications téléphoniques (5.11.1963, par. 1) en vertu d'ententes spéciales (28.1.1965, par. 15);
 - C. il reçoit sur rendez-vous (28.1.1965, par 15);
- 15. Que les membres des fraternités sont qualifiés «d'amis» (28.1.1965, par. 31);
- 16. Que les membres doivent se soumettre à un cérémonial d'admission pour adhérer à l'organisation (17.9.1963, par. 4);
- 17. Que les membres sont transférés d'une fraternité à l'autre (17.9.1963, par. 7; 22.10.1964, par. 28);
- 18. Qu'il est enjoint aux membres de commettre des meurtres (29.10.1964, par. 10);
- 19. Que certaines fraternités comptent plus de 150 membres (22.19.1964, par 25);

[Text]

20. That a family of 120 is "small" (10-22-64 par. 25);

21. That the organization is nation-wide:

- A. Providence, Rhode Island;
- B. Chicago, Illinois (9-17-63 par. 7);
- C. New York, New York (9-17-63 par. 10);
- D. Baltimore, Maryland (11-5-63 par. 8);
- E. Washington, D.C. (11-5-63 par. 8);
- F. New Jersey, (10-22-64 par. 11);
- G. Boston, Massachusetts (1-28-65 par. 5);

H. Miami, Florida (1-28-65 par. 19);

I. Philadelphia, Pennsylvania (1-28-65 par. 20);

22. That the organization is international;

A. Canada (10-22-64 par. 25);

23. That members are involved, *inter alia*, in the following illegal activities;

- A. murder (10-22-64 par. 1; 2-265 pars. 5, 6, 7, & 9; 10-29-64 par. 10; 1-28-65 pars. 39-42);
- B. kidnapping (3-19-63 par. 5);
- C. extortion (1-28-65 pars. 31-38);
- D. fraud (2-2-65 par. 3);
- E. bribery (2-2-65 par. 2; 10-29-64 par. 10);
- F. perjury (1-28-65 par. 9-10)
- G. loan sharking (10-22-64 par. 28; 2-2-65 par. 7; 1-28-65 par. 3);
- H. gambling (3-12-63 par. 4; 11-5-63 par. 8; 1-28-65 par. 5; 1-26-65 pars. 21-24); and

24. That members are involved, *inter alia*, in the following legal activities

- A. gambling 9-17-63 par. 2);
- B. labor unions (2-2-65 par. 11; 2-18-65 pars. 2-3);
- C. race tracks (10-22-64 par. 7; 10-29-64 pars. 12-13; 1-28-65 par. 3)
- D. vending machines (10-22-64 par. 3; 1-28-65 pars. 19-20); and
- E. liquor (3-12-66 par. 2).

The record of this surveillance, it seems to me, should put to rest any thought that electronic surveillance techniques are "neither effective nor highly productive." (Statement of Honorable Ramsey Clark, quoted in N.Y. Times, May 19, 1967, at 23, Col. 1 C.) Anyone who suggests otherwise is simply ill informed or misinforming those with whom he is speaking.

[Interpretation]

20. Qu'une fraternité de 120 membres est considérée «mineure» (22.10.1964, par 25);

21. Que l'organisation est tentaculaire, c'est-à-dire qu'elle s'étend:

- A. Providence, Rhode Island;
- B. Chicago, Illinois (17.9.1963, par. 7);
- C. New York, N.Y. (17.9.1963, par. 10);
- D. Baltimore, Maryland (5.11.1963, par 8);
- E. Washington, D.C. (5.11.1963, par. 8);
- F. New Jersey (22.10.1964, par. 11);
- G. Boston, Massachusetts (28.1.1965, par. 5);
- H. Miami, Floride (28.1.1965, par 19);
- I. Philadelphie, Pennsylvania (28.1.1965, par. 20);

22. Que l'organisation est internationale:

A. Canada (22.10.1964, par. 25);

23. Que les membres de l'organisation se livrent, entre autres choses, aux agissements illégaux suivants:

- A. meurtre (22.10.1964, par. 1; 2.2.1965, par. 5, 6, 7 et 9; 29.10.1964, par. 10; 23.1.1965, par. 39 à 42);
- B. enlèvement (19.3.1963, par. 5);
- C. extorsion (28.1.1965, par. 31 à 38);
- D. fraude (2.2.1965, par. 3);
- E. corruption (2.2.1965, par. 2; 29.10.1964, par. 10);
- F. parjure (28.1.1965, par. 9 et 10);
- G. usure (22.10.1964, par. 28; 2.2.1965, par 7; 28.1.1965, par. 3);
- H. jeu (12.3.1963, par. 4; 5.11.1963, par. 8; 28.1.1965, par. 5; 26.1.1965, par. 21 à 24); et

24. Que les membres se livrent, entre autres choses, aux agissements légaux suivants.

- A. jeu (17.9.1963, par. 2);
- B. noyautage des syndicats ouvriers (2.2.1965, par. 11; 18.2.1965, par. 2-3);
- C. hippodrome (22.10.1964, par. 7; 29.10.1964, par. 12 et 13; 28.1.1965, par 3);
- D. trafic, distributrices automatiques (22.10.1964, par. 3; 28.1.1965, par. 19 et 20); et
- E. trafic d'alcool (12.3.1966, par. 2).

A en juger par les révélations de cette surveillance, on ne peut plus dire que les techniques de mouchardage électronique «ne sont ni efficaces ni très rentables». (Déclaration de l'hon. Ramsey Clark, reprise dans le New York Times du 19 mai, p. 23, col. 1). Quiconque affirme le contraire est tout simplement mal informé et il induit en erreur ceux à qui il le décreète.

[Texte]

V

The conclusion thus seems unavoidable to me: There is both a social and a law enforcement need to employ electronic surveillance techniques in the administration of justice. Indeed, this is precisely what the two most comprehensive, balanced studies of the problem yet conducted concluded: The Report of the English Privy Councillors in 1957, and the recent Report of the President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice. Let me outline for you these two studies.

(1) *The Report of the Privy Councillors*

In June of 1957, three Privy Councillors were appointed to inquire into the interception of communications in Great Britain. The Report deals only with wiretapping, but its conclusions are equally applicable to all forms of electronic surveillance. The practice over a twenty-year period was examined. After reviewing the historical source of the power as exercised by the police, the Councillors took up the purposes and extent of its use. The Report indicated that the power to intercept was limited to serious crimes and issues of the security of the state. Serious crime was understood to mean a crime for which a long term of imprisonment could be imposed or a crime in which a large number of people were involved. Interception could only be on a warrant issued by the Secretary of State. Three requirements were set out:

1. The offense must be really serious;
2. Normal methods of investigation must have been tried and failed, or must from the nature of things be unlikely to succeed if tried;
3. There must be good reason to think that an interception would result in a conviction.

The Councillors found that metropolitan police used interception chiefly "to break up organized and dangerous gangs." (*Id* par. 103) The experience of the police was that much of the major crime in England stemmed from gangs located in London. According to the police, the leaders of the gangs needed the telephone to communicate with their henchmen. The chief use of interception by the Board of Customs and Excise, on the other hand, was in the area of diamond smuggling. Their experience was that the traffic was organized by a "very small, closed group" in which it was "hard to get reports from informers or by normal means of detection."

[Interprétation]

V

En conclusion, il n'y a pas lieu de tergiverser: si nous voulons faire respecter la société et la loi, l'administration de la justice doit avoir recours aux techniques d'écoute électronique. En fait, c'est ce qu'établissent les deux études les plus complètes et les plus rationnelles qui aient jamais été faites sur le sujet: le rapport des membres du Conseil privé de Grande-Bretagne, en 1957, et récemment, le rapport de la Commission sur l'exécution de la loi et l'administration de la justice instituée par le président. Permettez-moi de vous en dire deux mots.

(1) *Rapport des membres du Conseil privé*

En juin 1957, trois membres du Conseil privé furent chargés d'enquêter sur l'interception des communications en Grande-Bretagne. Le rapport ne porte que sur le système d'écoute, mais les conclusions qu'il renferme s'appliquent également à toutes les formes de surveillance électronique. On a passé en revue les vingt et une dernières années d'application de ce système. Après avoir étudié l'origine du droit que s'arroge ainsi la police, les membres du Conseil privé ont entrepris d'examiner les fins auxquelles on emploie ce système et sa portée. Le rapport stipule que cette interception ne s'appliquait que pour les crimes graves et lorsque la sécurité de l'État était en jeu. Par crime grave, on entend un crime passible d'une longue période d'incarcération ou un crime impliquant un grand nombre de personnes. L'interception est assujettie à une autorisation émise par le Secrétariat d'État, et il faut pour cela que trois conditions soient réunies:

1. Si le délit est vraiment très grave;
2. Si les méthodes habituelles d'enquête ont échoué ou que, compte tenu de la nature du délit, elles ont peu de chances de donner des résultats;
3. S'il est établi que cette méthode aboutira à une condamnation.

Les conseillers ont constaté que la police métropolitaine utilisait la captation des messages, principalement pour «dispenser les bandes organisées et dangereuses». (*Id* par. 103) La police s'est rendu compte que la plus grande partie du crime organisé en Angleterre était l'œuvre de bandes situées à Londres. D'après la police, les chefs de bande avaient besoin du téléphone pour communiquer avec leurs complices. La principale utilisation de la captation des messages par la Commission des Douanes et de l'Accise, d'autre part, dans le domaine de la contrebande des diamants. Le trafic des diamants était organisé par «un petit groupe bien fermé» duquel il

[Text]

(*Id.* par. 104) Again, the telephone was widely employed by the individuals. Finally, the Councillors noted that in espionage the weakest link was communication, and without penetration of this link, detection would be almost impossible.

The Councillors refrained from making any hard judgments on effectiveness in terms of alternatives, noting the impossibility of certain conclusions in this area. But based on their examination, they had no question but that its use was necessary in certain kinds of cases. They observed:

"The freedom of the individual is quite valuable if he can be made the victim of the law breaker. Every civilized society must have power to protect itself from wrongdoers. It must have power to arrest, search, and imprison those who break the laws. If these powers are properly and wisely exercised, it may be thought that they are in themselves aids to the maintenance of the true freedom of the individual." (*Id.* par. 137)

The Councillors concluded that no steps should be taken to deprive the police of the power of interception. They noted:

"But so far from the citizen being injured by the exercise of the power in the circumstances we have set out, we think the citizen benefits therefrom. The adjustment between the right of the individual and the rights of the community must depend upon the needs and conditions which exist at any given moment, and we do not think that there is any real conflict between the rights of the individual citizen and the exercise of this power. The issue of warrants will permit the freedom of the individual to be unimpeded, and make his liberty an effective, as distinct from a nominal, liberty." (*Id.* par. 142)

They continued:

"We cannot think it to be wise or prudent or necessary to take away from the Police any weapon or to weaken any power they now possess in their fight against organized crime of this character. If it be said that the number of cases where methods of interception are used is small and that an objectionable method could therefore well be abolished, we feel that this is not a reason why criminals in this particular class of crime should be encouraged by the knowledge that they have nothing to fear from methods of interception. This, in our opinion, so far from strengthen-

[Interpretation]

était «difficile d'obtenir des rapports de dénonciateurs ou des rapports transmis par d'autres moyens normaux.» (*Id.* par. 104) Ici encore, le téléphone était largement utilisé. Enfin, les conseillers ont noté que dans l'espionnage, le lien le plus faible, c'était les communications et que, si on ne brisait pas ce lien, les recherches seraient presque inutiles.

Les conseillers se sont abstenus de rendre des jugements sévères sur l'efficacité de certaines variantes, mais ils ont noté l'impossibilité de tirer des conclusions sûres dans ce domaine. Mais, en se basant sur leur examen, il n'y avait aucun doute que l'utilisation de moyens de capter les messages était nécessaire dans certaines circonstances. Ils ont signalé que:

«La liberté des personnes n'a aucune valeur si ces personnes peuvent devenir les victimes des violateurs de la loi. Toute société civilisée doit avoir le pouvoir de se protéger contre les malfaiteurs. Elle doit avoir le pouvoir d'arrêter, de chercher et d'emprisonner les violateurs de la loi. Si ces pouvoirs sont utilisés convenablement et sagement, on peut dire qu'ils constituent eux-mêmes des aides au maintien de la véritable liberté des personnes.» (*Id.* par. 137)

En terminant, les conseillers ont déclaré qu'il ne fallait prendre aucune mesure pour priver la police de la faculté de faire des recherches. Je cite:

«L'exercice du pouvoir en question est bien loin de faire du tort au citoyen; nous croyons que les citoyens en bénéficient. L'équilibre entre le droit des particuliers et les droits de la collectivité doit dépendre des besoins et des conditions qui existent en tout temps, et nous ne croyons pas qu'il y ait de véritable conflit entre les droits des citoyens et l'exercice de ce pouvoir. L'émission de mandats empêchera de nuire à la liberté des particuliers. Leur liberté deviendra aussi effective et non pas nominale.» (*Id.* par. 142)

Et plus loin:

«Nous ne pensons pas qu'il serait sage, prudent ou nécessaire d'enlever toute arme à la police ou d'affaiblir tout pouvoir dont elle dispose dans sa lutte contre le crime organisé. Si l'on peut dire que le nombre de cas où les méthodes de captation de messages est bien minime et qu'une telle méthode répréhensible pourrait, en conséquence, être abolie, nous estimons que ce n'est pas là une raison pour laquelle les criminels de cette espèce, en particulier, devraient être encouragés en sachant qu'ils n'ont rien à craindre des méthodes de captation de messages. Cela,

[Texte]

ing the liberty of the ordinary citizen, might very well have the opposite effect." (*Id.* par. 144)

Finally, they concluded:

"If it should be said that at least the citizen would have the assurance that his own telephone would not be tapped, this would be of little comfort to him, because if the powers of the police are allowed to be exercised in the future, as they have been in the past under the safeguards we have set out, the telephone of the ordinary law-abiding citizen would be quite immune. If it is said that when the telephone wires of a suspected criminal are tapped all messages to him, innocent or otherwise, are necessarily intercepted too, it should be remembered that this is really no hardship at all to the innocent citizen. This cannot properly be described as an interference with liberty; it is an inevitable consequence of tapping the telephone of the criminal; but it has no harmful results. The citizen must endure this inevitable consequence in order that the main purpose of detecting and preventing crime should be achieved. We cannot think, in any event, that the fact that innocent messages may be intercepted is any ground for depriving the Police of a very powerful weapon in their fight against crime and criminals. To abandon the power now would be a concession to those who are desirous of breaking the law in one form or another, without any advantage to the community whatever." (*Id.* par. 151) One member of the councillors filed reservations, the thrust of which was that interceptions should continue under stricter standards, but be limited to the national security field. (*Id.* pars. 170-79)

(2) *The report of the President's Commission on Law Enforcement and the Administration of Justice.*

When the President called together his Commission on Law Enforcement and the Administration of Justice, he asked it "to determine why organized crime has been expanding despite the Nation's best efforts to prevent it." (*The Challenge of Crime* 188.) The Commission identified a number of factors. (*Id.* at 198-200) The major problem, however, related to matters of proof. "From a legal standpoint, organized crime," the Commission concluded, "continues to grow because of defects in the evidence gathering process." (*Id.* at 200.) The Commission reviewed the difficulties experienced in developing evidence in this area in these terms:

[Interprétation]

selon nous, au lieu de renforcer la liberté du citoyen ordinaire, pourrait fort bien avoir l'effet contraire.» (*Id.* par. 144)

Et, enfin:

«Si l'on soutient que le citoyen aurait au moins l'assurance qu'on ne ferait pas de prise sur son propre téléphone, cette pensée ne lui serait guère réconfortante car si les pouvoirs de la police peuvent être exercés dans l'avenir comme ils l'ont été dans le passé avec la sauvegarde que nous avons énoncée, le téléphone du citoyen ordinaire, respectueux de la loi, sera bien à l'abri de cette méthode. Si l'on dit que lorsqu'on fait une prise sur le téléphone d'une personne soupçonnée de crime, tous les messages qui lui sont destinés, qu'ils soient innocents ou autrement, seront nécessairement captés aussi; il faut se rappeler que cela n'est pas du tout une épreuve pour le citoyen honnête. On ne saurait dire que cette méthode limite la liberté; c'est une conséquence inévitable des prises sur les lignes téléphoniques des criminels, mais les résultats n'en sont pas dangereux. Le citoyen doit subir cette conséquence inévitable afin qu'on puisse réaliser le but principal de la captation des messages et de la prévention du crime. De toute façon, nous ne pensons pas que le fait que des messages innocents puissent être captés est une bonne raison pour enlever à la police une arme puissante, dont elle a besoin pour combattre le crime et les criminels. Abandonner ce pouvoir maintenant, ce serait faire une concession à ceux qui désirent enfreindre la loi d'une façon ou d'une autre, et cela n'aurait aucun avantage pour la collectivité.» (*Id.* par. 151) L'un des conseillers a fait des réserves dont la portée était que la captation des messages devrait être maintenue selon des normes plus sévères, mais devrait être limitée au domaine de la sécurité nationale. (*Id.* par. 170-79)

(2) *Le rapport de la Commission du Président sur l'application de la loi et l'administration de la justice.*

Lorsque le Président convoqua sa Commission sur l'application de la loi et l'administration de la justice, il lui demanda «de déterminer pourquoi le crime organisé se répandait en dépit des efforts de la nation en vue de l'enrayer». (*The Challenge of Crime* 188). La Commission donna un certain nombre de facteurs. (*Id.* à 198-200) Le plus grave problème, cependant, avait trait aux questions de preuve. La Commission ajouta: «Du point de vue juridique, le crime organisé continue de se répandre à cause des déficiences dans la façon de recueillir les témoignages.» (*Id.* à 200) La Commission déclara au sujet des difficultés de recueillir les témoignages:

[Text]

“Usually, when a crime is committed, the public calls the police, but the police have to ferret out even the existence of organized crime. The many Americans who are complain ‘victims’ have no incentive to report the illicit operations. The millions of people who gamble illegally are willing customers, who do not wish to see their supplier destroyed. Even the true victims of organized crime, such as those succumbing to extortion, are too afraid to inform law enforcement officials. Some misguided citizens think there is social stigma in the role of ‘informer’, and this tends to prevent reporting and cooperating with police.

“Law enforcement may be able to develop informants but organized crime uses torture and murder to destroy the particular prosecution at hand and to deter others from cooperating with police agencies. Informants who do furnish intelligence to the police often wish to remain anonymous and are unwilling to testify publicly. Other informants are valuable on a long-range basis and cannot be used in public trials. Even when a prosecution witness testifies against family members, the criminal organization often tries, sometimes successfully, to bribe or threaten jury members or judges.

“Documentary evidence is equally difficult to obtain. Bookmakers at the street level keep no detailed records. Main offices of gambling enterprises can be moved often enough to keep anyone from getting sufficient evidence for a search warrant for a particular location. Mechanical devices are used that prevent even the telephone company from knowing about telephone calls. And even if an enforcement agent has a search warrant, there are easy ways to destroy written material while the agent fulfills the legal requirements of knocking on the door, announcing his identity and purpose, and waiting a reasonable time for a response before breaking into the room.” (*Id.* at 198-99)

The Commission then concluded, simply enough, that under “present procedures, too few witnesses have been produced to prove the link between criminal group members and the illicit activities that they sponsor.” (*Id.* at 200) It was in this context, therefore, that the Commission examined the testimony of law enforcement officials that electronic surveillance techniques were indispensable to develop adequate strategic intelligence concerning organized crime, to set up specific

[Interpretation]

«D'ordinaire, lorsqu'un crime est commis, le public appelle la police, mais celle-ci doit dénicher même l'existence du crime organisé. Les nombreux Américains qui sont «victimes» de plaintes n'ont aucun intérêt à signaler des opérations illégales. Les millions de gens qui jouent à l'argent illégalement sont des clients dociles, qui ne veulent aucun mal à leurs fournisseurs. Même les véritables victimes du crime organisé, comme ceux qui succombent à l'extorsion, ont trop peur d'informer les agents chargés de l'application de la loi. Certains citoyens mal informés pensent qu'il y a flétrissure dans le cas des «informateurs» et cela les empêche de signaler des choses à la police et de collaborer avec elle.

«L'application de la loi peut inciter les gens à devenir informateurs, mais le crime organisé emploie la torture et le meurtre pour détruire les poursuites en cour et pour empêcher d'autres personnes de collaborer avec la police. Les informateurs qui donnent des renseignements à la police désirent souvent rester anonymes et ne sont pas consentants à témoigner publiquement. D'autres informateurs ont une valeur à long terme et on ne saurait les faire témoigner dans les causes publiques. Même lorsqu'un témoin de la poursuite témoigne contre des membres de la famille, l'organisation criminelle essaie, souvent avec succès, de corrompre ou de menacer les membres du jury ou les juges.

«Les preuves documentaires sont également difficiles à obtenir. Les bookmakers qu'on rencontre dans la rue ne tiennent pas de dossiers détaillés. Le siège des entreprises de jeu peut être déplacé assez souvent pour empêcher quiconque d'obtenir des preuves suffisantes pour l'émission d'un mandat de perquisition à un endroit particulier. On emploie des dispositifs mécaniques qui empêchent même la compagnie de téléphone de connaître les appels téléphoniques et, même si un agent de police a un mandat de perquisition, il y a moyen de détruire la documentation écrite tandis que l'agent satisfait aux exigences juridiques: frapper à la porte, s'identifier, dire le but de la visite et attendre pendant un délai raisonnable qu'on réponde avant de pénétrer dans la pièce.» (*Id.* à 198-99).

La Commission conclut donc, d'ailleurs assez simplement, que «avec les procédures d'usage, on a produit trop peu de témoins pour établir le lien qui existe entre les membres d'un groupe criminel et les activités illicites auxquelles ils se livrent». (*Id.* à 200) C'est donc dans ce contexte que la Commission examina les témoignages des agents qui appliquent la loi et selon lesquels l'écoute électronique était indispensable pour percer le crime organisé, préparer des enquêtes par-

[Texte]

investigations, to develop witnesses, to corroborate their testimony, and to serve as substitutes for them. The Commission then reviewed the arguments for and against the use of these techniques, examining in particular the New York experience, and concluded:

"All members of the Commission agree on the difficulty of striking the balance between law enforcement benefits from the use of electronic surveillance and the threat to privacy its use may entail.

"All members of the Commission believe that if authority to employ these techniques is granted it must be granted only with stringent limitations*** All private use of electronic surveillance should be placed under rigid control, or it should be outlawed.

"A majority of the members of the Commission believe that legislation should be enacted granting carefully circumscribed authority for electronic surveillance to law enforcement officers to the extent it may be consistent with the decision of the Supreme Court in *People v. Berger*, and further, that the availability of such specific authority would significantly reduce the incentive for, and the incidence of, improper electronic surveillance.

"The other members of the Commission have serious doubts about the desirability of such authority and believe that without the kind of searching inquiry that would result from further congressional consideration of electronic surveillance, particularly of the problems of bugging, there is insufficient basis to strike this balance against the interest of privacy." (*Id.* at 203)

VI

I am not, of course, competent to discuss with you the intricacies of Canadian law or practice. For this reason, except perhaps in response to specific questions, I would prefer not to comment on the language of specific proposals now pending before you. What I should like to do, however, is present for you what I believe are the general principles that should guide your deliberations in working out your own concrete legislative solutions. I take as my model the standards developed by the American Bar Association Project on Minimum Standards for Criminal Justice (*Standards Relating to Electronic Surveillance: A.B.A. Project on Minimum Standards for Criminal Justice* (1968)).

[Interprétation]

ticières, produire des témoins, corroborer leur témoignage et pour les remplacer. La Commission examina ensuite le pour et le contre de l'utilisation de ces techniques, particulièrement à la lumière de l'expérience de New York, et elle conclut:

"Tous les membres de la Commission reconnaissent qu'il est difficile d'établir l'équilibre entre les avantages de l'application de la loi par l'utilisation de l'écoute électronique et la menace à l'intimité qui peut en découler.

"Tous les membres de la Commission croient que, si on accorde l'autorisation d'employer ces techniques, il faut imposer aussi des limites rigoureuses. Toute utilisation privée de l'écoute électronique doit être assujettie à un contrôle sévère ou doit être bannie.

"La majorité des membres de la Commission croient qu'il y a lieu d'adopter une loi accordant une autorisation circonscrite d'utiliser l'écoute électronique aux agents chargés de l'application de la loi dans la mesure où cette utilisation est compatible avec la décision de la Cour Suprême dans la cause *People v. Berger*. La Commission croit en outre que l'accord d'une telle autorisation spécifique réduirait sensiblement la fréquence et le besoin d'utiliser abusivement l'écoute électronique.

"Les autres membres de la Commission ont des doutes sérieux quant à la désirabilité d'une telle autorisation et croient que, sans la sorte de recherche qui résulterait d'une étude plus poussée du Congrès au sujet de l'écoute électronique, particulièrement du problème de la prise sur les lignes téléphoniques, rien ne motive suffisamment cet équilibre au regard de l'intérêt de l'intimité des citoyens". (*Id.* à 203).

VI

Il va de soi que je ne possède pas la compétence voulue pour discuter avec vous des complexités de la loi canadienne ou de sa pratique. C'est pourquoi, sauf peut-être en répondant à des questions précises, je préférerais ne pas faire de commentaires sur les termes des propositions dont vous êtes saisis. Mais, ce que je tiens à faire, cependant, c'est de vous exposer ce qui, à mon sens, constitue les principes généraux qui doivent guider vos délibérations afin que vous puissiez adopter les solutions aux problèmes législatifs que vous avez. Je prends pour modèle les normes mises au point par l'American Bar Association Project on Minimum Standards for Criminal Justice. (*Standards Relating to Electronic Surveillance: A.B.C. Project on Minimum Standards for Criminal Justice* (1968)).

[Text]

Principles

The objectives of Legislation relating to the use of Electronic Surveillance Techniques should be the Maintenance of Privacy and the Promotion of Justice.

Except as otherwise expressly permitted, the use of electronic surveillance techniques for the overhearing or recording of wire or oral communications uttered in private without the consent of one of the parties should be expressly prohibited.

Subject to strict limitations, law enforcement officers in the administration of criminal justice should be permitted to use electronic surveillance techniques for the overhearing or recording of wire or oral communications uttered in private without the consent of the parties. The limitations should be enforced through appropriate administrative processes and civil remedies.

Commentary

Few would argue, I think, that the use of electronic surveillance techniques has justification in private hands. Such use ought to be legislatively prohibited. The formulation of that prohibition is but a standard exercise in legislative activity. A dilemma faces anyone, however, who attempts to formulate standards dealing with the use of electronic surveillance techniques in the administration of criminal justice. On one hand, the standards must seek to guard privacy. On the other, they must permit the use of the techniques broadly enough so that they are practical. Many of the objections which can legitimately be raised to the use of electronic surveillance techniques will apply to any scheme of authorization. Consequently, formulating any standard, no matter how carefully drawn, is itself an important step. If the standards are not practical enough to be effective, that step will have been taken in vain. Practicality here, moreover, has a second level meaning. Any system of permissive use must include limitations, limitations which must, in fact, work to protect privacy. If those limitations are to affect the conduct of law enforcement agents, they must command the respect of the law enforcement agents. (See generally *Skolnick, Justice Without Trial* (1968)). This means that they cannot be constructed simply out of an unthinking anti-police bias. They must represent nothing more and nothing less than those conditions under which a democratic community will allow the police to get their job done, a job the community itself has assigned to the police.

[Interpretation]

Principes

Les objectifs de toute loi se rapportant à l'utilisation des techniques d'écoute électronique doivent être le maintien de l'intimité et la sauvegarde de la justice.

Sauf de la façon où elle est autrement et expressément permise, l'utilisation des techniques d'écoute électronique pour capter ou enregistrer des communications orales ou par fils émanant de particuliers sans le consentement de l'une des parties en cause doit être formellement interdite.

Les fonctionnaires responsables de faire respecter la justice en cas de crime devraient pouvoir, à condition de les soumettre à des limitations très strictes, utiliser les systèmes d'écoute électronique pour l'écoute et l'enregistrement de communications téléphoniques ou de conversations privées, sans le consentement des interlocuteurs. Les limitations devraient être imposées par le canal de processus administratifs et de recours de droit civil.

Commentaire

Je pense que peu de gens oseraient prétendre que la pratique de l'écoute électronique à titre privé puisse se justifier. Un tel acte doit être interdit par la loi. La formulation de cette interdiction est un exercice juridique routinier. Cependant, celui qui tente de définir les règlements d'utilisation des systèmes d'écoute électronique dans l'application de la justice en cas de crime se trouve face à un dilemme. D'un côté, les règlements doivent chercher à protéger la vie privée. D'un autre côté, ils doivent permettre l'usage de ces techniques sur une échelle assez grande pour qu'elles aient un caractère pratique. La plupart des objections qu'il est légitime de formuler à l'égard de l'emploi des techniques d'écoute électronique s'appliquent à n'importe quel système d'autorisation. Il s'ensuit que l'établissement de tout règlement, aussi soigné soit-il, est en lui-même une étape importante. Si les règlements ne sont pas assez pratiques pour être efficaces, cette étape aura été franchie en vain. Bien plus, le côté pratique a ici une signification supplémentaire. Tout système d'autorisation doit comprendre des limitations, lesquelles doivent, en fait, s'efforcer de protéger la vie privée. Si ces limitations doivent influencer la conduite des responsables de l'application de la loi, elles doivent aussi imposer le respect de ces mêmes responsables. (Voir d'une façon générale *Skolnick, Justice Without Trial* (1966)). Cela signifie qu'il n'est pas possible de les établir simplement sous l'influence d'un préjugé anti-police irréféchi. Elles ne doivent représenter rien de plus ni rien de moins que les condi-

[Texte]

If the police perceive the limitations not as arbitrary obstacles but as an essential aspect of their professional craftsmanship, they will uphold them. If the standards actually represent and can be seen as the condition of community consent to the use of these techniques, they will become part of that professional craftsmanship. The standards, too, must warrant the confidence of the community. The English *Privy Councillors Report* at par. 133 put it this way: "(F)or just as the wise administration of the criminal law must depend finally upon the support and approval of public agencies, so the principles by which the law is enforced must win the same approval if they are to be exercised effectively and without public unrest." If the members of the community understand that the techniques are fairly employed for their benefit, they will give their consent to their use. Indeed, the community will go farther. Professor Goldstein, *Guidelines for Effective Use of Police Manpower*, 45 *Public Management* 218, 220 (1963) aptly put it this way: "A law enforcement body that develops... public confidence and respect will inherit a broader latitude in which to operate than will an agency that fails to recognize its proper role in the enforcement of the criminal law." Without this consent, no system permitting the use of these techniques will long endure. Even if it is to its ultimate disadvantage, the community will not support it. The reconciliation of these goals is thus no mean task. Yet here, as elsewhere in the criminal law, the problem is essentially, as Dean Rosco Pound put it in *Criminal Justice in the American City* 18 (1922), "one of compromise; of balancing conflicting interests and securing as much as may be with the least sacrifice of other interests."

Legislation in this area should, therefore, I suggest, begin with the judgment that the use of electronic surveillance techniques for the overhearing or recording of wire or oral communication without the consent of the parties in private should be prohibited. This prohibition should apply to both private and public use. I recognize, of course, that there are situations where private use might be justified. There are cases in scientific research, for example, where the interception and recording of communication without the knowledge and consent of the participants might be necessary if spontaneity is not to be

[Interprétation]

tions suivant lesquelles une collectivité démocratique permettra à la police de faire son travail, travail que la collectivité elle-même lui a assigné.

Si la police considère les limitations non comme des obstacles arbitraires mais comme un aspect essentiel de son métier, elle en tirera des encouragements. Si les règlements représentent réellement les conditions suivant lesquelles la collectivité consent à l'utilisation de ces techniques, ils feront alors partie de ce métier. Les règlements doivent aussi garantir la confiance de la collectivité. Le *Private Councillors Report* dit au paragraphe 133: «Car simplement l'application honnête de la loi criminelle doit dépendre finalement de l'appui et de l'accord des organismes publics, les principes de l'application de la loi doivent obtenir le même accord pour pouvoir être réellement exercés sans protestation populaire.» Si les citoyens comprennent que les techniques sont employées d'une manière correcte pour leur propre bénéfice, ils en approuveront l'utilisation. Toutefois, la collectivité ira plus loin. Dans son *Guidelines for Effective Use of Policy Manpower*, 45 *Public Management* 218, 220 (1963), le professeur Goldstein dit avec justesse: «Un organisme chargé de l'application de la loi qui s'attire la confiance et le respect du public en retirera une plus grande latitude d'action qu'un autre organisme qui ne saura pas reconnaître son propre rôle en ce qui a trait à l'application de la loi criminelle.» Sans ce consentement, aucun système permettant l'utilisation de ces techniques ne pourra durer bien longtemps. La collectivité ne l'admettra pas, même si elle en retire en définitive un certain avantage. La réconciliation de ces objectifs n'est donc pas une simple tâche. Le problème est donc essentiellement ici, comme partout ailleurs dans la loi criminelle, ainsi que le doyen Rosco Pound le spécifie dans son écrit *Criminal Justice in the American City* 18 (1922). «un problème de compromis, d'équilibre entre les intérêts contraires de sécurité maximum et de sacrifice minimum des autres intérêts.»

La loi dans ce domaine devrait donc, d'après moi, s'appuyer sur le principe de l'interdiction de l'utilisation de techniques d'écoute électronique pour l'écoute ou l'enregistrement de communications téléphoniques ou de conversations privées sans le consentement des interlocuteurs. Cette interdiction devrait s'appliquer autant au domaine privé qu'au domaine public. Je reconnais, naturellement, qu'il existe des situations où l'utilisation en privé peu se justifier. Il est des cas de recherche scientifique, par exemple, où l'interception et l'enregistrement de communications sans la connaissance et le consentement des

[Text]

destroyed. Nevertheless, I take no position, as such, on these situations. Those involved will have to carry the burden of proof before you to establish such an exception. This, then, is the sense in which your legislation should begin with a total prohibition.

Traditionally, at least in my country, analysis of the problems associated with the use of electronic surveillance techniques has placed strong emphasis on distinctions relating to place. Before the tremendous advances of science of the last century, it was indeed true that search was of place and seizure was of things. Wiretapping and bugging were thus sharply distinguished, and surveillance techniques by law enforcement agents were found lawful or not depending upon the reality of a physical invasion of what we have called "a constitutionally protected area." (Compare *Goldman v. United States*, 316 U.S. 129 (1942) (detectaphone on wall), with *Berger v. New York*, 388 U.S. 41 (1967) (bug in room).) Today, however, a search may take place anywhere, and a seizure may be of words. The gravamen of the invasion of privacy associated with the use of electronic surveillance techniques today is in reality the overhearing of speech without consent. Mr. Justice Stewart, writing for our Supreme Court in *Katz v. United States*, 389 U.S. 347, 352-53 (1967), put it this way:

No less than an individual in a business office, or a friend's apartment or in a taxicab a person in a telephone booth may rely upon (a right of privacy). One who occupies it, shuts the door behind him, and pays the toll that permits him to place a call is surely entitled to assume that the words he utters into the mouthpiece will not be broadcast to the world. . . (T)he Fourth Amendment (to the United States Constitution) protects people—and not simply "areas"—against unreasonable searches and seizures. . .

Consequently, I suggest, your legislation should not reflect any distinctions relating to place. I agree with Warren and Brandeis, *The Right to Privacy*, 4 Harv. L. Rev. 193, 198 (1890), that "(E)ach individual (ought to have) the right of determining, *ordinarily*, to what extent his thoughts, sentiments, and emotions shall be communicated to others. . . (A)nd

[Interpretation]

participants s'imposent si l'on ne veut pas supprimer la spontanéité. Je ne prends pas position, malgré tout, dans ce sens, sur ces cas là. Il appartient à ceux qui s'en occupent de vous fournir les preuves permettant de créer une telle exception. C'est donc ainsi que votre loi devrait s'établir, sur la base d'une interdiction totale.

D'une façon traditionnelle, tout au moins dans mon pays, l'étude des problèmes que présente l'emploi des techniques d'écoute électronique s'est fortement attachée à faire des distinctions en ce qui a trait à la notion de lieu. Il était en effet vrai, devant l'extraordinaire développement de la science au cours du dernier siècle, que la perquisition a trait au lieu et la saisie aux choses. Il y avait donc une distinction importante entre l'utilisation d'une table d'écoute et le camouflage de microphones dans un lieu quelconque, et l'espionnage par les responsables de l'application de la loi était considéré comme légal ou non, suivant l'existence d'une invasion de ce que nous avons appelé «un domaine protégé constitutionnellement». Comparer *Goldman v. United States*, 316 U.S. 129 (1942) (mouchards sur les murs), à *Berger v. New York*, 388 U.S. 41 (1967) (microphones cachés dans une pièce). Aujourd'hui, cependant, une perquisition peut avoir lieu n'importe où, et une saisie peut s'appliquer à des mots. Le grief relatif à l'invasion de l'intimité par l'utilisation de techniques d'écoute électronique est en fait aujourd'hui l'écoute de paroles sans consentement. Le juge Stewart a écrit, à l'intention de notre Cour suprême dans *Katz v. United States*, 389 U.S. 347, 352-53 (1967):

De même qu'une personne dans un bureau, ou l'appartement d'un ami, ou un taxi, une personne dans une cabine téléphonique peut y compter (sur le droit à l'intimité). Celui qui y pénètre, ferme la porte derrière lui, et paye le droit de donner un coup de téléphone, est sûrement en droit de supposer que les paroles qu'il va prononcer dans le combiné ne seront pas diffusées dans le monde. . . Le quatrième amendement (à la Constitution des États-Unis) protège les gens et non simplement les lieux. . . contre des perquisitions et des saisies déraisonnables. . .

A mon avis, votre loi ne devrait faire état d'aucune distinction de lieu. Je suis d'accord avec Warren et Brandeis qui disent dans *The Right to Privacy*, 4 Harv. L. Rev. 193, 198 (1890), que «chaque personne devrait avoir le droit de décider, ordinairement, de la mesure dans laquelle ses pensées, ses sentiments et ses émotions seront communiqués à autrui. . .

[Texte]

even if he has chosen to give them expression, he (ought to retain) the power to fix the limits of the publicity which shall be given them." And this right should be largely independent of place. Privacy of speech may, of course, be waived where one speaks loud enough for human auditors, seen or unseen, to hear with the unaided human ear. But otherwise all speech should remain private. (Compare *Linnell v. Linnell*, 249 Mass. 51, 143 N.E. 813 (1924) (husband and wife in railroad station not private), with *Freeman v. Freeman*, 238 Mass. 150, 130 N.E. 220 (1921) (similar conversation not overheard in street held private); see also *Cal. Pen. Code* S 632 (a).) Only the presence of a strong countervailing social need, which gives meaning to Warren's and Brandeis' "ordinarily," should alter this right. Absent that showing of need, the standards reflect the judgment that it is the individual who should freely fix the limits of his communications.

Finally, I recognize that consent must be broadly understood. There are situations where parents or teachers are justified in placing those under their supervision under surveillance independent of the question of consent. There is no legitimate expectation of privacy in these situations. In other situations, consent might be implied in fact. New listening, watching and recording devices in apartment buildings, police street monitoring, and similar situations are to be sharply distinguished from wiretapping and bugging without consent of the parties. (See generally *Westin, Privacy and Freedom* 60 (1965) (Hereinafter cited *Westin*.)) There consent may be inferred from the circumstances. Privacy of communication is not at stake in these situations in any meaningful sense and your legislation need not be addressed to them as such.

Principles

Except as otherwise permitted, all aspects of the use of electronic surveillance techniques for the overhearing or recording of wire or oral communications uttered in private without the consent of the parties should be made criminal.

The prohibition should include...

(i) The Intentional overhearing or recording of such communications so overheard or recorded;

[Interprétation]

Et même s'il a choisi de les exprimer, il doit lui appartenir de fixer les limites de la publicité qui leur sera donnée. Ce droit devrait être essentiellement indépendant de toute notion de lieu. Il peut y avoir, naturellement, perte d'intimité lorsque quelqu'un parle assez fort pour que des auditeurs humains, visibles ou invisibles, puissent entendre ses paroles de leurs propres oreilles, sans l'intermédiaire d'un système quelconque. En dehors de ces conditions, toute parole devrait demeurer privée. (Comparer *Linnell v. Linnell*, 249 Mass. 51, 143 N.E. 813 (1924) (époux dans une gare non privée) à *Freeman v. Freeman* 238 Mass. 150, 130 N.E. 220 (1921) (conversation semblable non surprise dans la rue, considérée comme privée); voir aussi *Cal. Pen. Code* 632(a)). Seule l'existence d'un besoin social compensateur expliquant le sens du mot « ordinairement » de Warren et Brandeis devrait altérer ce droit. En l'absence de cette nécessité, les règlements montrent qu'il appartient à l'individu de fixer librement les limites de ses communications.

Pour moi, finalement, ce consentement doit être bien compris. Il existe des situations où les parents ou les professeurs ont le droit d'exercer une supervision, une surveillance en dehors de toute question de consentement. Il n'est pas question d'envisager d'intimité légitime dans ces situations. Dans d'autres cas, le consentement peut s'impliquer de fait. Il est nécessaire de faire une distinction importante entre les nouveaux appareils d'écoute, de surveillance et d'enregistrement des immeubles à appartements, de la surveillance des rues par la police, et des situations semblables, et l'écoute et l'espionnage pratiquée sans le consentement des parties. (Voir dans son ensemble *Westin, Privacy and Freedom* 60 (1965) dénommé ci-dessous *Westin*). Le consentement peut, dans ce cas, découler des circonstances. Le secret des communications n'est pas réellement en jeu dans ces situations et votre législation ne doit pas le considérer comme tel.

Principes

Sauf autorisation contraire, il faudrait considérer comme acte criminel tout aspect de l'utilisation des moyens d'écoute électronique pour l'écoute ou l'enregistrement de communications téléphoniques ou de conversations privées sans le consentement des interlocuteurs.

Cette interdiction devrait comprendre:

(i) l'écoute ou l'enregistrement intentionnel de telles communications ainsi écoutées ou enregistrées;

[Text]

(ii) The intentional use or disclosure of such communications so overheard or recorded or evidence derived therefrom;

(iii) The intentional unauthorized use or disclosure of such communications otherwise lawfully so overheard or recorded or evidence derived therefrom;

(iv) The intentional possession, sale, distribution or manufacture of a device the design of which makes it primarily useful for the surreptitious overhearing or recording of such communications;

(v) The intentional advertising of any device where the advertisement promotes the use of the device for so overhearing or recording such communications; and

(vi) A provision for the confiscation of any overhearing device possessed, used, sold, distributed or manufactured in violation of the prohibition.

A good faith mistake of fact or law should constitute a defense to criminal liability.

Commentary

What I suggest here largely reflects existing law in the United States in the area of wiretapping. (Citations to federal and state statutes are collected in *Berger v. New York*, 388 U. S. 41 47-48 nn. 4, 5 (1967)) On the other hand, few jurisdictions in the United States have given attention to other uses of electronic surveillance techniques. (Exceptions are *Cal. Pen. Code* § 632 (a); *III. Ann. Stat.* ch. 38 §§ 14. 1-7 (Smith Hurd 1964); *Md. Ann. Code art. 27, § 125A* (1957); *Mass. Ann. Laws.* ch. 272 § 99 (Supp. 1967); *Nev. Rev. Stat.* par. 200.650 (1963); *N. Y. Pen. Law* §§ 250.00-35; *Ore. Rev. Stat.* § 165-540 (1) (c) (1967)) What I suggest is that you should enact this sort of comprehensive penal legislation. An attempt, moreover, should be made to strike at all aspects of the unauthorized use of electronic surveillance techniques. No loopholes should be allowed to remain. For example, contrary to the former interpretation of Section 605 of the Federal Communications Act of 1934, 48 Stat. 1103 (1934), 47 U.S.C. § 605 (1958), both "interception" and "disclosure" should be prohibited. (See Testimony of Nicholas de B. Katzenbach, Criminal Law and Procedures, *Hearings Before the Subcommittee on Criminal Laws and Procedures, Committee on the Judiciary*, 89th Cong., 2d Sess., 34 (1966)).

[Interpretation]

(ii) l'utilisation ou la révélation intentionnelle de telles communications ainsi écoutées ou enregistrées ou de preuves qui en découlent;

(iii) l'utilisation ou la révélation intentionnelle non autorisées de telles communications légalement écoutées ou enregistrées ou des preuves qui en découlent;

(iv) La possession, la vente, la distribution ou la fabrication volontaires d'un appareil dont la conception le rend apte à servir d'abord et avant tout à l'écoute clandestine ou à l'enregistrement clandestin de ces communications;

(v) Toute publicité sur un appareil invitant intentionnellement à utiliser ledit appareil pour écouter clandestinement ou enregistrer ces communications;

(vi) Une disposition prévoyant la confiscation de tout appareil d'écoute clandestine possédé, utilisé, vendu, distribué ou fabriqué en violation de l'interdiction.

On doit pouvoir invoquer une erreur de bonne foi ou un point de droit pour se défendre d'une responsabilité criminelle.

Commentaire

Les présentes suggestions reflètent en grande partie la législation qu'on trouve actuellement aux États-Unis en matière d'écoute clandestine. (On trouve dans l'affaire *Berger versus New York*, 388 U.S., 41 47-48 nn. 4,5 (1967) une collection de références aux lois fédérales et aux lois des États). D'autre part, il y a peu de juridictions aux États-Unis qui se sont penchées sur les autres emplois des techniques de surveillance électronique. (Exceptions: *Cal. Pen. Code* § 632 (a); *Ill. Ann. Stat.*, chap. 38, §§ 14. 1-7 (Smith Hurd 1964); *Md. Ann. Code art. 27, § 125A* (1967); *Mass. Ann. Laws.* chap. 272 § 99 (Supp. 1967); *Nev. Rev. Stat.* parag. 200.650 (1963); *N.Y. Pen. Law* §§ 250.00-35; *Ore. Rev. Stat.* § 165-540 (1) (c) (1967)). J'estime qu'on devrait adopter une législation pénale globale de ce genre. On devrait en outre s'efforcer de toucher à tous les aspects de l'utilisation illégale des techniques de surveillance électronique. On ne devrait laisser aucun échappatoire. Par exemple, contrairement à l'ancienne interprétation de l'article 605 de la Loi fédérale des communications de 1934 (Federal Communications Act, 48 Stat. 1103 (1934), 47 U.S.C. § 605 (1958), on devrait interdire et «l'interception» et «la révélation» des messages. (Voir le témoignage de M. Nicholas de B. Katzenbach, Droit et procédure criminelles, *Hearings Before the Subcommittee on Criminal Laws and Procedures, Committee on the Judiciary*, 89^e congrès, 2^e session, 34 (1966)).

[Texte]

Next, an attempt should be made to strike at objectionable equipment. I recognize the difficulty of writing a prohibition directed, not only at objectionable conduct, but also at objectionable devices. Indeed, there will be cases in which it will be a close question whether or not the design of the device is such that it will be "primarily useful for the surreptitious overhearing or recording of" a wire or oral communication. Necessarily, too, such a prohibition will make it difficult to obtain even lawful devices, since most people will tend to direct their conduct in such a fashion that they will remain on the safe side. Nevertheless, I feel that merely striking at objectionable conduct will not adequately protect privacy, and a narrower definition should be rejected on the ground that it would be too easily evaded. This was the experience in the United States, for example, under the Gambling Device Act of 1951, ch. 1195, 64 Stat. 1134, as amended, 15 U.S.C. § 1171 (1964), where after eleven years' experience with a "precise" definition, language analogous to "primarily useful" was adopted. (See *H. R. Rep. no 1828*, 87th Cong., 2d Sess. 1 (1962)) On balance, this approach seems to me the only reasonable alternative.

The prohibition must, of course, not be written so broad that the law enforcement activities will be hampered or unduly restricted. Any exception in the legislation or law enforcement activity, however, should not be any broader than the activity authorized by the legislation itself. Similarly, it will be necessary for a limited number of private parties to act in a fashion supplementary to the activities of the police agencies themselves. Research in the area of unlawful surveillance devices must be conducted, and the devices themselves must be manufactured and sold.

Principles

Except as otherwise expressly permitted, the use of electronic surveillance techniques for the overhearing or recording of wire or oral communications uttered in private without the consent of the parties or the use or disclosure of such communications or evidence derived therefrom, knowing or having reason to know that such communication or evidence was so obtained, should give rise to a Civil Cause of action against any person or governmental agency who so overhears, records, or knowingly discloses or uses such communications or evidence derived therefrom.

[Interprétation]

Ensuite, on devrait essayer de s'occuper du matériel répréhensible. J'admets qu'il est difficile de mettre sur papier une interdiction qui vise non seulement la conduite répréhensible mais encore les appareils répréhensibles. En effet, il y aura des cas où il sera difficile de décider si la conception de l'appareil est telle qu'elle rende celui-ci «apte à servir d'abord et avant tout à l'écoute clandestine ou à l'enregistrement clandestin» d'une communication verbale ou transmise par fil. En outre, une telle interdiction rendra nécessairement difficile de se procurer même un appareil conforme à la loi, car la plupart des gens auront tendance à orienter leur conduite de façon telle qu'ils demeurent en terrain sûr. Cependant, je pense que si on ne s'occupe que de la conduite répréhensible, on ne protégera pas suffisamment la vie privée des gens, et on doit rejeter une définition plus restreinte parce qu'il serait trop facile de s'y soustraire. C'est ce qui est arrivé aux États-Unis, par exemple, avec la Loi sur les appareils de jeu de 1951 (*Gambling Device Act*), chap. 1195, 64 Stat. 1134, modifiée par 15 U.S.C. § 1171 (1964), où après onze ans d'expérience avec une définition «précise», on a adopté une terminologie analogue à l'expression «apte à servir d'abord et avant tout». (Voir *H.R. Rep. No. 1828* 87^e Cong., 2^e session 1 (1962)). A la réflexion, cette façon de procéder me semble la seule voie raisonnable.

L'interdiction ne doit pas, bien entendu, être énoncée en des termes si larges qu'ils nuisent ou restreignent trop l'activité déployée pour faire appliquer la loi. Cependant, toute exception à la législation portant sur l'application de la loi ne doit pas être plus libérale avec l'activité autorisée par la législation elle-même. De même, il sera nécessaire qu'un nombre restreint de groupes privés viennent suppléer le travail des corps policiers eux-mêmes. Il faut mener des recherches dans le domaine des appareils de surveillance illégale et il faut que les appareils eux-mêmes soient fabriqués et vendus.

Principes

A moins d'être par ailleurs expressément autorisés, l'emploi des techniques de surveillance électronique pour l'écoute ou l'enregistrement clandestins de communications orales ou par fil de caractère privé, sans le consentement des intéressés, ou l'emploi ou la révélation de ces communications ou des preuves tirées de ces communications, si l'on sait ou qu'on a raison de croire que ces communications ou ces preuves ont été obtenues de cette façon, devraient donner lieu à une poursuite civile contre toute personne ou tout organisme gouvernemental qui aura ainsi écouté, enregistré, ou aura sciemment révélé ou uti-

[Text]

Good faith reliance on legislative authorization should constitute a complete defense to civil recovery.

Commentary

I see here a dual purpose for civil liability for the unlawful use of electronic surveillance techniques: restitution for damages inflicted and deterrence of unlawful conduct. The first purpose reflects the traditional purpose of civil liability. The second adds a new dimension to the system of limitation built into the authorized use by law enforcement agents, and a significant private remedy to redress unlawful use. As a civil remedy, it should be available to any aggrieved party without having to go through the governmental machinery involved in the criminal process or having to have it surrounded with the traditional safeguards for the defendant necessary, when a criminal penalty may be imposed. Its existence, therefore, should materially increase community acceptance of the law enforcement authorization and serve as an important incentive to voluntary compliance with the law.

Existing tort law—at least in my country—relating to the invasion of privacy by private individuals or law enforcement officers is less than satisfactory. (See generally *Westin* at 330-64; Foote, "Tort Remedies for Police Violations of Individual Rights" 39 *Minn L. Rev.* 493 (1955)) Our appellate courts have, of course, upheld the theoretical possibility of recovery for unlawful wiretapping or bugging. (See, e.g., *Roach v. Harper*, 143 W. Va. 869, 105 S.E. 2d 564 (1958) (by landlord of tenant); *Le Crone v. Ohio Bell Telephone Co.*, 120 Ohio App. 129, 201 N.E. 2d 533 (1963) (tap of wife's phone at husband's request). Nevertheless, recovery seems to be dependent upon the existence of a property right in the place bugged or the phone tapped. No civil right of privacy in communication as such has been unequivocally recognized. It thus contains the same theoretical defects which were present in constitutional law prior to the Supreme Court's recent *Katz* decision quoted above. A broader right, however, has been statutorily recognized in a few states. (See, e.g., *Ill. Ann. Stat. ch. 38 § 14-6* (Smith-Hurd 1964) (electronic surveillance); *Penn. Ann. Stat. tit. 18, § 4688* (Purdon 1957) (wiretapping)) Legislation

[Interpretation]

lisé ces communications ou les preuves qu'on peut en tirer.

Le fait de s'être fié de bonne foi a une autorisation législative devrait constituer une excuse complète contre toute revendication de dommages-intérêts.

Commentaire

Je vois ici deux objectifs en matière de responsabilité civile, pour ce qui concerne l'usage illégal des techniques de surveillance électronique: permettre la réparation pour les dommages infligés et dissuader la conduite illégale. Le premier objectif reflète le but traditionnel de la responsabilité civile. Le second ajoute une nouvelle dimension au régime de restrictions qui accompagne l'usage licite de ces techniques par les agents chargés de faire respecter la loi, et constitue un recours important pour un particulier qui veut obtenir réparation pour les torts subis à la suite d'un usage illégal. En tant que recours, il devrait être accessible à toute partie lésée sans qu'il soit nécessaire de passer par la filière gouvernementale de la procédure criminelle ou qu'il faille l'entourer des garanties traditionnelles nécessaires pour le défendeur, lorsque la cause peut aboutir à une peine de droit criminel. Par conséquent, l'existence de ce recours devrait sensiblement augmenter l'acceptation par le public de l'autorisation de se servir de ces techniques pour faire respecter la loi et servir grandement à convaincre les gens de respecter volontairement la loi.

La loi actuelle portant sur le préjudice consécutif à l'invasion de la vie privée par des particuliers ou des agents chargés de faire respecter la loi est, du moins dans mon pays, moins que satisfaisante. (Voir d'une façon générale *Westin*, aux pp. 330-64; Foote, "Tort Remedies for Police Violations of Individual Rights", (Recours contre les préjudices causés par les violations des droits individuels par la police), 39 *Minn L. Rev.* 493 (1955)). Nos tribunaux d'appel ont, bien entendu, maintenu la possibilité théorique de dommages-intérêts pour l'écoute clandestine illégale (Voir par exemple *Roach versus Harper*, 143 W. Va. 869, 105 S.E. 2° 564 (1958) (écoute, du locataire par le propriétaire du logement); *Le Crone versus Ohio Bell Telephone Co.*, 120 Ohio App. 129, 201 N.E. 2° 533 (1963) (écoute clandestine du téléphone de l'épouse à la demande de l'époux)). Cependant, l'obtention de dommages-intérêts semble dépendre de l'existence d'un droit de propriété à l'endroit où l'on a installé des micros ou branché le téléphone sur une table d'écoute. On n'a jamais reconnu sans équivoque l'existence en droit civil d'un droit au secret des communications. Le droit contient donc les mêmes défauts

[Texte]

along the lines of the Illinois statute is needed to give full scope to any civil sanction designed to protect privacy of speech from unlawful private or law enforcement electronic surveillance.

The existence of various immunities is, however, the chief defect in my country in existing tort law relating to the unlawful use of electronic surveillance techniques by law enforcement officers—and one which I assume applies here, since they stem, in the main, from our common English heritage. (See generally *Prosser, Law of Torts* § 109 (1955)) While the officers themselves may be liable, the government unit which may, in contrast, be financially responsible cannot usually be reached. The Federal Tort Claims Act of 1948, 62 Stat. 984, 28 U.S.C. §§ 2671-80 (1964), specifically excludes, for example, recovery against the United States for unlawful search and seizure by federal officers in most situations. (*Klein v. United States*, 268 F. 2d 63 (2d Cir. 1959)) The Federal Civil Rights Act, *Rev. Stat.* §§ 1979-80 (1875), 42 U.S.C. §§ 1963, 1985 (1964), which permits suits against state law enforcement officers, also fails to extend liability to the governmental unit. (*Monroe v. Pape*, 365 U.S. 167 (1961) (city); *Williford v. California*, 352 F. 2d 474 (9th Cir. 1965) (state).) Some of our state courts have, however, repudiated the common law doctrine. (See, e.g., *Williams v. City of Detroit*, 364 Mich. 231, 111 N. W. 2d 1 (1961), immunity partially restored, *Mich. Stat. Ann.* § 3.996 (101) (Supp. 1965).) Other state legislatures have taken similar actions. (N.Y. *Ct. Cl. Act* § 8; cf *Schuster v. City of New York*, 5 N.Y. 2d 75, 154 N.E. 2d 534 (1958).) What I suggest here is that sovereign immunity should be appropriately set aside, although I take no position on the propriety of how that step should be taken, or if indeed you can at the national level act in this fashion in the context of the relevant limitations of Canadian federalism. Private damage suits will thus give a large measure of incentive for compliance with the legislation to the governmental unit not gained by a criminal penalty. A judgment, real or potential, against the officer alone will not ordinarily carry the same effect

[Interprétation]

théoriques qui étaient présents dans le droit constitutionnel avant le jugement rendu récemment par la cour suprême dans l'affaire *Katz* citée ci-dessus. Un droit élargi a cependant été reconnu par la loi dans quelques États. (Voir, par exemple, *Ill. Ann. Stat.* chap. 38 §§ 14-6 (Smith-Hurd 1964) (surveillance électronique); *Penn. Ann. Stat.* tit. 18, S 4688 (Purdon 1957) (écoute clandestine)). Une législation allant dans le sens de la loi de l'Illinois est nécessaire pour donner toute sa portée à une sanction civile destinée à protéger la discrétion des conversations contre la surveillance électronique illégale par des particuliers ou des agents chargés de faire respecter la loi.

L'existence de diverses immunités est, cependant, le principal défaut, dans mon pays, des lois actuelles portant sur le préjudice consécutif à l'usage illégal des techniques de surveillance électronique par des agents chargés de faire respecter la loi, et le même jugement s'applique ici, je présume, puisque les lois découlent, dans l'ensemble, de notre héritage anglais commun. (Voir en général *Prosser, Law of Torts* (Lois en matière de préjudice) §§ 109 (1955)). Bien que les agents eux-mêmes peuvent être tenus responsables, l'organisme gouvernemental qui est peut-être, en revanche, financièrement responsable de l'acte ne peut habituellement être atteint. La Loi fédérale sur les réclamations en matière de préjudice de 1948 (Federal Tort Claims Act), 62 Stat. 984, 28 U.S.C. §§ 2671-80 (1964) exclut explicitement, par exemple, le recours en dommages-intérêts contre les États-Unis pour perquisition ou saisie illégales par des agents fédéraux, dans la plupart des cas. (*Klein versus États-Unis*, 268 F. 2 63 (2° Cir. 1959)). La loi fédérale sur les droits civils (Federal Civil Rights Act), *Rev. Stat.* §§ 1979-80 (1875), 42 U.S.A. §§ 1983, 1985 (1964), qui permet des poursuites contre les agents d'États chargés de faire respecter la loi, néglige également d'étendre la responsabilité aux organismes gouvernementaux. (*Monroe versus Pape*, 365 U.S. 167 (1961) (ville); *Williford versus California*, 352 F., 2° 474 (9° Cir. 1965) (État).) Certains de nos tribunaux d'État ont cependant répudié la doctrine du droit coutumier. (Voir, par exemple, *Williams versus City of Detroit*, 364 Mich. 231, 111 N.W. 2° 1 (1961), immunité partiellement rétablie, *Mich. Stat. Ann* S 3. 996 (101) (Supp. 1965)). D'autres parlements d'État ont pris des mesures semblables. (N.Y. *Ct. Cl. Act* S 8; voir *Schuster versus City of New York*, 5 N.Y. 2° 75, 154 N.E. 2° 534 (1958)). J'estime qu'il conviendrait de mettre de côté l'immunité souveraine, bien que je ne me prononce pas

[Text]

on law enforcement policy as a judgment, real or potential, against both the officer and his governmental unit. Other immunities protecting, for example judicial (*Pierson v. Ray*, 386 U.S. 547 (1967)), and prosecuting (compare *Agnew v. Moody*, 330 F. 2d 868 (9th Cir. 1964) (immune), with *Robichaud v. Ronan* 351 F. 2d 533 (9th Cir. 1965) (not immune)) officers need not be eliminated to achieve this purpose. Indeed, the inhibition on action might be disproportionate to the benefit realized. (Cf. *Bradley v. Fisher*, 80 U.S. (13 Wall) 335 (1871) (judicial immunity); *Restatement, Torts* § 656, comment d at 393 (1938).) They should be, therefore, largely retained. Traditionally, common law has always protected an officer from unnecessarily running the risk of tort liability. (*Stephen, A History of the Criminal Law of England* 190-93 (1883).) It can be expected, too, that landlords, phone company personnel and others will be asked to cooperate in the use of electronic surveillance techniques. Fairness would seem to indicate that the officers themselves and those whose cooperation they seek and obtain should be able to act in good faith and not run the risk of tort liability. (See *Odinets v. Budds*, 315 Mich. 512, 518, 24 N.W. 2d 193, 195 (1946) . . . should be protected. . ."); *Pierson v. Ray*, 386 U.S. 547, 557 (1967) (police good faith held defence).

Principles

No limitation should be placed on the reception in evidence in any trial, hearing or proceeding in or before any court, grand jury, department, office, agency, regulatory body or other authority of wire or oral communications or evidence derived therefrom based on the allegedly illegal manner in which they were obtained.

[Interpretation]

quant à savoir comment il conviendrait de mettre cette mesure en pratique ou si vous pourriez en fait, au niveau national, agir en ce sens étant donné les restrictions pertinentes au fédéralisme canadien. Les poursuites privées pour tort subis stimuleront ainsi énormément l'obéissance à la loi chez les organismes gouvernementaux qui n'y sont pas amenés par la perspective d'une peine. Un jugement, réel ou en puissance, contre un agent seulement ne produit ordinairement pas, sur une politique visant à faire respecter la loi, le même effet qu'un jugement réel ou en puissance, rendu tant contre l'agent que contre l'organisme gouvernemental auquel il appartient. D'autres immunités protègent, par exemple, le pouvoir judiciaire (*Pierson versus Ray*, 386 U.S. 547 (1967)), et la poursuite (comparer *Agnew versus Moody*, 330 F. 2° 868 (9° Cir. 1964) (immunité), avec *Robichaud versus Ronan*, 351 F 2° 533 (9° Cir. 1965) (ne jouissait pas de l'immunité)). Il n'est pas nécessaire d'éliminer les agents pour atteindre ce but. En effet, l'incitation à ne pas agir peut être disproportionnée à l'avantage gagné. (Cf. *Bradley versus Fisher*, 80 U.S. (13 Wall) 335 (1871) (immunité judiciaire); *Restatement, Torts* S 656, commentaire d, p. 393 (1938)). Il faudrait par conséquent les garder en grande partie. Depuis toujours, le droit coutumier protège un agent contre le risque inutile d'encourir la responsabilité d'un préjudice. (*Stephen, A History of the Criminal Law of England* 190-93 (Histoire du Droit criminel anglais) (1883).) On peut prévoir également qu'on demandera aux propriétaires, au personnel des compagnies de téléphone et à d'autres personnes de collaborer en ce qui concerne l'emploi des techniques de surveillance électronique. La justice semble exiger que les agents eux-mêmes, et ceux dont ils demandent et obtiennent la collaboration, puissent agir de bonne foi et ne pas encourir le risque de la responsabilité d'un préjudice. (Voir *Odinets versus Budds*, 315 Mich. 512, 518, 24 N.W. 2° 193, 195 (1946). («Un agent de police qui agit de bonne foi—devrait être protégé—»); *Pierson versus Ray*, 386 U.S. 547, 557 (1967) (la bonne foi de la police considérée comme excuse)).

Principes

Dans un procès, une audience ou un acte de procédure se déroulant devant un tribunal, un grand jury, un organisme de réglementation, ou dans un ministère, un bureau, un organisme, ou devant toute autre autorité, on ne devrait imposer à la recevabilité en preuve des communications orales ou transmises par fil, ou des preuves tirées de ces communications, aucune restriction qui serait fondée sur

[Texte]

Commentary

It has long been the rule in common law jurisdictions that the use to which evidence may be put is not affected by the means by which it was obtained. (See, e.g., *Bishop Atterbury's Trial*, 16 *How St. Tr.* 490, 495, 629 (1732).) The suppression rule found in my country, which developed as an exception to this principle, has produced a literature "more remarkable for its volume than its cogency." (Allen, "*Federalism and the Fourth Amendment: A Requiem for Wolf*," 1961 *Sup. Ct. Rev.* 33 (Kurland ed.)) Its rationale has ultimately come to be deterrence, despite early suggestions that it rested on other basis, but which did not withstand the "close analysis" of time. (Barrett, "*Exclusion of Evidence Obtained by Illegal Searches—A Comment on People vs. Cahan*," 43 *Calif. L. Rev.* 565, 580 (1955)) Respect for law, it is thought, is to be promoted "by removing the incentive to disregard it." (*Elkins v. United States*, 364 U.S. 206, 217 (1960); see *Linkletter v. Walker*, 381 U.S. 618 (1965)).

This is neither the time nor the place for me to make for you a full scale analysis of the experience of my country with this rule—a rule, I might add, which we have, as a nation, adopted without a persuasive empirical demonstration" that it even, in fact, tends to deter unlawful police conduct. (Allen, *supra* at 34). Suffice it to say for present purposes that our experience has not been happy and that before you follow our lead, you should first exhaust your alternatives, something which we did not attempt. Our judiciary turned to the suppression sanction (see *Mapp v. Ohio*, 367 U.S. 643 (1960)) before all avenues of legislative reform in the area of civil liability had been tried.

Principles

The use of electronic surveillance techniques by law enforcement officers for the overhearing or recording of wire or oral communications uttered in private without the consent of the parties should be permitted upon authorization by an appropriate prosecuting officer on the ground that evidence of a criminal offense leading to a conviction may be obtained.

Commentary

A number of considerations lead me to the judgment that the participation of high gov-

[Interprétation]

la façon prétendument illégale avec laquelle on les aurait obtenues.

Commentaire

Il est de règle depuis longtemps dans les juridictions du *common law* que l'usage à faire de la preuve ne se ressent pas des moyens mis en œuvre pour l'obtenir (voir, e.g., *Bishop Atterbury's Trial*, 16 *How. St. Tr.* 490, 495, 629 (1732)). La règle de la suppression de preuve qui existe dans mon pays, règle qui s'est implantée comme exception au principe énoncé ci-dessus, a donné lieu à une bibliographie «plus remarquable par sa masse que par sa force convaincante». (Allen, *Federalism and the Fourth Amendment: A Requiem for Wolf*, 1961 *Sup. Ct. Rev.* 33 (Kurland ed.)) Sa raison d'être a fini par être la prévention, même si on a dit autrefois qu'elle reposait sur une autre base, mais cette base n'a pas résisté à l'examen de près que le temps en a opéré. (Barret, *Exclusion of Evidence Obtained by Illegal Searches—A Comment on People vs. Cahan*, 43 *Calif. L. Rev.* 565, 580 (1955).) Il faut promouvoir, pense-t-on, le respect de la loi «en supprimant l'incitation à la mépriser». (*Elins v. United States*, 364 U.S. 206, 217 (1960); voir *Linkletter v. Walker*, 381 U.S. 618 (1965)).

Ce n'est ni le moment ni le lieu que je vous fasse une analyse complète de l'expérience de mon pays en ce qui concerne cette règle, règle que la nation a adoptée, je dois peut-être ajouter, sans qu'il lui soit «empiriquement et conclusivement démontré» qu'elle tend vraiment à prévenir la conduite illégale chez la police. (Allen, *supra*, p. 34.) Qu'il me suffise ici de dire, en ce qui nous concerne, que notre expérience n'a pas été heureuse et que vous devriez d'abord, avant de suivre notre exemple, épuiser tous les autres moyens, ce que nous n'avons pas essayé de faire. Notre justice a recouru à la sanction de la suppression (voir *Mapp v. Ohio*, 367 U.S. 643 (1960)) avant qu'on ait fait l'essai de toutes les voies ouvertes à la réforme législative dans le dommage de la responsabilité civile.

Principes

L'emploi de l'écoute électronique par les agents de répression afin d'écouter ou d'enregistrer des communications téléphoniques ou orales privées sans le consentement des parties devrait être permis sur l'autorisation d'un procureur compétent pour le motif qu'on recueillera peut-être la preuve d'un acte criminel, preuve qui amènera la condamnation.

Commentaire

Un certain nombre de considérations me conduisent à penser que de hautes autorités

[Text]

ernment officials should be required in the decision to use electronic surveillance techniques to obtain evidence of crime. (See *Privy Councillors Report*, par. 64.) It is important that a uniform policy be followed. That policy should reflect the kind of sound legal and policy advice now not always available to the police on a case by case basis. Any one area will contain many police agencies and a number of judges. Studies have indicated that prosecutor participation in the arrest decision in the United States has resulted in a meaningful guarantee the decision is wisely taken. (See generally Miller and Tiffany, "Prosecutor Dominance of the Warrant Decision: A Study of Current Practices," 1964 Wash. U.L.Q. 1.) This healthy effect should carry over into the area of the issuance of electronic surveillance warrants. Centralization of the warrant decision will also avoid the possibility that divergent practices might develop.

Allowing local police officers, directly to use these techniques is not wise. The police have to serve multiple goals in the community. Not all of them are directly related to the criminal process. To this degree, police policy is thus not effectively subject to review. The prosecutor, in contrast, is an officer of the court whose basic work product is inextricably interwoven with the trial process. I note, as well, the absence of documented instances of abuse by prosecutors as opposed to police agencies under permissive legislation in the United States. (Westin at 394) Finally, involving the prosecutor will not only centralize, but personalize the formulation of warrant decision policy and place it in an individual ultimately subject to the political process. Indeed, the presence of a political remedy has been cited as a basic reason for extending to the prosecuting officer in the United States immunity from civil liability for the law enforcement decisions he makes. (See, e.g., *Smith v. Parman*, 101 Kan. 115, 117, 165 P. 663, 663-64(1917).) I do not think judicial review is either necessary or wise. Judges as a group know too little of the practical aspects of law enforcement. (See *Privy Councillors Report*, par. 140) Effective community review, moreover, of a multiplicity of judicial decisions and judicial officers cannot be expected. Similarly, police agencies are not directly subject to the political process. Review of individual police decisions must necessarily always be less than fully effective, either civilly or criminally, because of the possible adverse consequences to the persons against whom the case would have to be brought. Only by making the prosecutor himself responsible can the political process be effectively brought into play, and this is, I suggest,

[Interpretation]

gouvernementales devraient participer à la décision d'employer l'écoute électronique pour obtenir la preuve d'un crime, (Voir *Privy Councillors Report*, par. 64.) Il importe de suivre une règle uniforme. Cette règle devrait refléter une opinion légale et établie judiciaire comme il n'en est pas toujours à la disposition de la police pour chaque affaire. N'importe quel secteur met en cause plusieurs organismes policiers et un certain nombre de juges. D'après certaines études, la participation du ministère public à la décision d'arrêter un criminel aux États-Unis garantit vraiment le caractère judiciaire de la décision. (Voir en général Miller et Tiffany, *Prosecutor Dominance of the Warrant Decision: A Study of Current Practices*, 1964 Wash. U.L.Q. 1.) Cet effet salutaire devrait s'exercer également sur l'émission des mandats d'écoute électronique. La centralisation de la décision à cet égard évitera aussi la possibilité que des pratiques divergentes s'implantent.

Il n'est pas sage de permettre directement aux agents locaux de la police d'utiliser l'écoute électronique. La police doit répondre à des buts multiples dans la collectivité. Ce ne sont pas tous les policiers qui sont directement rattachés à la criminalité. La politique de la police échappe pour autant, de la sorte, à un examen efficace. Le procureur, par contre, est un agent du tribunal et le produit essentiel de son action est inextricablement imbriqué aux voies judiciaires. Je note également qu'il n'existe pas de cas bien démontrés où les procureurs, à la différence des organismes de police, aient abusé de la législation permissive aux États-Unis. (Westin, p. 394.) enfin, la participation du procureur aura pour effet non seulement de centraliser, mais aussi de personnaliser la formulation de la politique suivie dans les décisions autorisant l'écoute et la fera dépendre d'une personne qui est en fin de compte soumise au processus politique. En fait, la présence d'un remède politique a été invoquée comme étant la raison fondamentale qui motive d'exonérer le procureur américain de toute responsabilité civile quand aux décisions de répression qu'il prend. (Voir, e.g., *Smith v. Parman*, 101 Kan. 115, 117, 165 P. 663, 663-64 (1917).) Je ne pas qu'il soit nécessaire ni judiciaire que le tribunal intervienne. Dans l'ensemble, les juges ne connaissent guère les aspects pratiques de la répression. (Voir *Privy Councillors Report*, par. 140.) On ne saurait s'attendre, en outre, à ce que la revue d'une multiplicité de décisions judiciaires rendues par une multiplicité de juges soit efficace. De même, les organismes de police ne sont pas directement soumis au processus politique. L'examen des diverses décisions policières ne sera forcément jamais pleinement efficace, au civil

[Texte]

the ultimate remedy in a democracy for abuse of governmental power.

Principles

The use of electronic surveillance techniques to overhear or record communications without prosecutor approval should be permitted where the law enforcement officer...

(i) is confronted with an emergency situation which requires such an overhearing or recording to be made within such time that it is not practicable to secure approval:

(ii) Determines that there are grounds consistent with the law upon which approval could be obtained authorizing such an overhearing, and

(iii) makes an application for approval of the overhearing to the prosecuting officer within a reasonable period of time but not more than forty-eight hours after the overhearing has occurred or has begun to occur.

Commentary

There are situations in the administration of justice where prior approval by a prosecuting officer is not possible under the circumstances. This recognition has, of course, a number of direct parallels in present search and seizure procedure in the United States. (See, eg., *Carroll v. United States*, 267 U.S. 132 (1925) which on the grounds of necessity upheld the constitutionality of a Congressional authorization to make a physical search of automobiles for contraband without a warrant, and *Schmerber v. California*, 384 U.S. 757, 770 (1966), which sanctioned a blood analysis in "an emergency, in which the delay necessary to obtain a (judicial) warrant, under the circumstances, threatened" to result in the dissipation of the possible alcohol in the suspect's body. The Court, too, has repeatedly recognized in dictum the right to make such searches in "exceptional circumstances.") When meetings are set up or occur between subjects during the course of an investigation without advance planning as to time or place, an analogous situation is presented. Indeed, such meetings occur and terminate more often than not in such a fashion that it is not even possible technically to place them under electronic surveillance much less secure any sort of pre-use approval. It is thus necessary to accord to the law enforcement

[Interprétation]

comme au criminel, à cause des conséquences adverses qu'il peut avoir sur les personnes qui seront incriminées. Ce n'est qu'en rendant le procureur lui-même responsable que le processus politique peut intervenir de façon efficace. C'est là, à mon avis, le remède ultime dans une démocratie aux abus d'autorité du pouvoir gouvernemental.

Principes

L'utilisation de l'écoute électronique afin d'écouter ou d'enregistrer des communications sans l'approbation du procureur de devrait être permise que lorsque l'agent de répression—

(i) se trouve devant une urgence qui exige que cette écoute ou cet enregistrement ai lieu dans un délai qui ne permet pas d'obtenir l'approbation;

(ii) décide qu'il y a des motifs qui cadrent avec les dispositions juridiques sur lesquelles il pourrait se fonder pour obtenir l'autorisation de pratiquer cette écoute; et

(iii) demande l'approbation de cette écoute au procureur dans un délai raisonnable mais ne dépassant pas 48 heures après la pratique ou le commencement de l'écoute.

Commentaire

Il y a des cas dans l'administration de la justice où il n'est possible d'obtenir l'approbation préalable d'un procureur. La reconnaissance de ce fait trouve, bien sûr, un certain nombre de parallèles directs dans la procédure actuelle de perquisition et de saisie qui existe aux États-Unis. (Voir, e.g., *Carroll v. United States*, 267 U.S. 132 (1925), décision qui a maintenu, pour des raisons de nécessité, la constitutionnalité d'une autorisation donnée par le Congrès pour ce qui est de la fouille physique sans mandat des automobiles en cas de contrebande, et *Schmerber v. California*, 384 U.S. 757, 770 (1966), qui a sanctionné une analyse de sang dans «une urgence, où le délai nécessaire à l'obtention d'un mandat (judiciaire) aurait pu, en l'occurrence», entraîner la dissipation de l'alcool que renfermait peut-être l'organisme du suspect. La Cour a souvent reconnu également *in dictum* le droit de mener de telles fouilles dans des «circonstances exceptionnelles».) Lorsque des rencontres sont organisées ou ont lieu entre des gens au cours d'une investigation et sans que l'heure et le lieu en soient fixés d'avance, c'est une situation analogue qui se présente. En fait, de telles rencontres ont lieu et se terminent le plus souvent de telle manière qu'il n'est même pas possible, du point de vue technique, de les placer sous écoute électronique et

[Text]

officer the freedom to act in these situations where surveillance is possible, but only when certain well-defined conditions are met. The officer ought first determine that an emergency situation exists, and second, that he has grounds consistent with the law on which the approval of the prosecuting officers could be obtained. Finally, he ought within forty-eight hours seek an order of approval ratifying his actions. If these standards are met, the privacy of the citizen will not be unduly disturbed.

Principles

The use of electronic surveillance techniques by law enforcement officers for the overhearing of recording of wire or oral communications with the consent of one of the parties should be permitted without prosecutor approval.

Commentary

What I suggest here reflects the prevailing law in the United States. (See, e.g. *Lopez v. United States*, 373 U.S. 427 (1963) (recording of oral conversation); *People v. Marianian*, 359 Mich. 361, 102 N.W. 2d 568 (1960) (recording of wire conversation); *On Lee v. United States*, 343 U.S. 747 (1952) (transmitter); compare *Katz v. United States*, 389 U.S. 347, 363 n.* (1967) (White, J. concurring)) I do not suggest that these techniques in the area should be circumscribed by a warrant procedure or otherwise be similarly limited. This principle, moreover, is specifically intended to disapprove the results reached in some American state cases. (See *Hajdu v. State*, 189 So. 2d 230 (Fla. dist. Ct. App. 1966), and *People v. Kurth*, 34 Ill. 2d 387, 216 N.E. 2d 154 (1966), which interpreted the Illinois statute, Ill. Ann Stat. ch. 38, S 14 (Smith-Hurd 1964), in effect, to prohibit recording without the consent of all parties, or *Commonwealth v. Murray*, 423 Pa. 37, 223 A. 2d 102 (1966), which reached a like result under Pennsylvania's statute, Pa. Stat. Ann. tit. 15, S 2443 (1957), renumbered, 18 Pa. Stat. Ann. S 3742 (Supp. 1967). It is also intended to disapprove of the present federal administrative practice (See Memorandum to the Heads of Executive Departments and Agencies Re Wiretapping and Electronic Eavesdropping of Attorney General, dated June 16, 1967, reprinted in *Controlling Crime Through More Effective Law Enforcement, "Hearing before the Subcommittee on Criminal Law and Procedures, Committee on the Judiciary, United States Senate."* 90th Cong., 1st Sess. at 922-24 (1967) (approval of Attorney General required)) I find the ra-

[Interpretation]

encore moins d'obtenir quelque approbation préalable de le faire. Il faut donc accorder à l'agent de répression la liberté d'agir dans des cas de ce genre où l'écoute est possible, mais seulement si certaines conditions bien définies existent. L'agent doit d'abord déterminer qu'il y a urgence et, ensuite, qu'il a des motifs compatibles avec les dispositions législatives qui permettraient d'obtenir l'approbation du procureur. Enfin, il doit dans les 48 heures demander une ordonnance d'approbation qui ratifie ses actes. Si ces normes sont observées, la vie privée du citoyen n'en sera pas indument perturbée.

Principes

L'utilisation de l'écoute électronique par les agents de répression pour écouter ou enregistrer des communications téléphoniques ou orales avec le consentement d'une des parties devrait être permise sans l'autorisation du procureur.

Commentaire

Ce que je propose ici reflète le droit actuel aux États-Unis. (Voir, e.g., *Lopez v. United States*, 373 U.S. 427 (1963) (enregistrement de conversations orales); *People v. Maraniam*, 359, Mich. 361, 102 N.W. 2d 528 (1960) (enregistrement de conversations téléphoniques); *On Lee v. United States*, 343 U.S. 747 (1952) (transmitter); comparer *Katz v. United State*, 389 U.S. 347, 363 n. x (1967) (White, J., du même avis).) Je ne dis pas que l'écoute, dans ce domaine, doit être circonscrite par une procédure d'émission de mandat ni autrement limitée de même façon. Le principe en cause vise expressément, en outre, à désapprouver les résultats atteints dans les affaires de certains États américains. (Voir *Hajdu v. State*, 189 So. 2d 230 (Fla. Dist. Ct. App. 1966), et *People v. Kurth*, 34 Ill. 2d 387, 216 N.E. 2d 154 (1966), qui a interprété le statut de l'Illinois, Ill. Ann. Stat. ch. 38 § 14 (Smith-Hurd 1964), comme interdisant, en somme, l'enregistrement sans le consentement de toutes les parties, ou *Commonwealth v. Murray*, 423 Pa. 37, 223 A. 2d 102 (1966), qui a atteint le même résultat aux termes du statut de la Pennsylvanie, Pa. Stat. Ann. tit. 15, § 2443 (1957), renumbered, 18 Pa. Stat. Ann. § 3742 (Supp. 1967).) Le principe vise aussi à désapprouver la pratique administrative fédérale actuelle. (Voir *Memorandum to the Heads of Executive Departments and Agencies Re Wiretapping and Electronic Eavesdropping of Attorney General*, daté du 16 juin 1967, repris dans *Controlling Crime Through more Effective Law Enforcement, "Hearing before the Subcommittee on Criminal Law and Procedures, Committee on the Judiciary, United States Senate,"* 90^e Cong. 1^{re} sess., page 922-24 (1967))

[Texte]

tionale behind the present judicial rule compelling, and I feel it should be followed, should you adopt comprehensive legislation. (But see Greenawalt, "The Consent Problem in Wiretapping and Eavesdropping; Surreptitious Monitoring with the Consent of a Participant in a Conversation," 68 Colum. L. Rev. 189 (1968))

Since there is conflict of opinion on this position in the United States, however, it may be helpful if I explain my position. Traditionally, of course, the law has recognized the right of each man to set the terms of the publication of his communications. Freedom of communication requires no less. Mr. Justice Story (*Story, 2 Equity Jurisprudence* 220-22 (2d ed. 1839)) long ago explained the rationale of this rule: "(To hold otherwise would) compel everyone in self defense to write, even to his dearest friends, with the cold and formal severity, with which he would write to his wariest opponents, or his most implacable enemies." This, too, is the rationale which underlies the recent order of our Federal Communications Commission, which prohibits the use between private parties of a radio device for eavesdropping without the consent of all of the parties. (*F.C.C. Docket No. 15262, 31 Fed. Reg. 3397* (1966)) Yet the order exempts law enforcement officers acting under "lawful authority," recognizing a clear distinction between private and law enforcement activity in this area. Note, moreover, that letters have always been published without consent in the criminal trial where they were otherwise lawfully obtained. (See, e.g., *Stroud v. United States*, 251 U.S. 15 (1919); cf. *Ex parte Jackson*, 96 U.S. 727, 733 (1877); see *Privy Councillors Report*, par. 149)) Rules properly rooted in a desire to protect privacy of communication between individual and individual thus must be reinterpreted in the light of other interests when they are brought into the administration of justice.

Ultimately, my position rests on the proposition that the "function of a trial is to seek out and determine the truth or falsity of the charges brought against the defendant." (*Lopez v. United States*, 373 U.S. 427, 440 (1963).) To that end, the law must always seek to obtain the best and most reliable evidence. Traditionally, that evidence has consisted mainly of the testimony of witnesses who saw or heard what they later reveal in court. No man knows better, however, the fallibility of human testimony than that man

[Interprétation]

(nécessité de l'approbation du Procureur général.) Je trouve convaincante la raison d'être de la règle judiciaire actuelle et j'estime que vous devriez la suivre si vous adoptez une loi d'ensemble. (Cependant, voir Greenawalt, *The Consent Problem in Wiretapping and Eavesdropping: Surreptitious Monitoring with the Consent of a Participant in a Conversation*, 68 Colum. L. Rev. 189 (1968).)

Comme il y a conflit d'opinion sur cette position aux États-Unis, il y a peut-être avantage, cependant, à ce que je m'explique. La loi a toujours reconnu, bien sûr, le droit de chacun de fixer les conditions de la publication de ses communications. La liberté de communication n'en exige pas moins. Le juge Story (*Story, 2 Equity Jurisprudence* 220-22 (2ième édition 1839)) a déjà expliqué, il y a longtemps, la rationalité de ce règlement: «(De penser autrement) obligerait toute personne, en légitime défense, d'écrire, même à ses meilleurs amis, dans le style froid et formel avec lequel elle écrirait à son pire ennemi, ou à ses ennemis les plus acharnés.» C'est le même raisonnement qui sous-tend la décision récente de notre *Federal Communications Commission* d'interdire l'usage d'un dispositif radiophonique entre particuliers pour écouter sans le consentement de toutes les parties en cause. (*F.C.C. Docket No. 15262, 31 Fed. Reg. 3397* (1966).) Toutefois, cette décision fait une exception pour les policiers chargés d'appliquer la loi lorsqu'ils y sont «légalement autorisés» et reconnaît une nette distinction entre les particuliers et les policiers dans ce domaine. Remarquez toutefois qu'on a toujours publié des lettres sans le consentement des intéressés au cours des procès au criminel après les avoir obtenues par des moyens légaux. (voir, e.g., *Stroud v. United States*, 251 U.S. 15 (1919); cf. *Jackson*, 96 U.S. 727, 733 (1877); voir *Privy Councillors Report*, par. 149).) Il faut donc interpréter à la lumière d'autres intérêts les règlements fondés, avec raison, sur le désir de protéger l'intimité des conversations entre particuliers lorsqu'elles sont entraînées dans l'administration de la justice.

En dernière analyse, ma position part de la proposition que le «but d'un procès est de déceler et d'établir la véracité ou la fausseté des accusations portées contre l'accusé.» (*Lopez v. United States*, 373 U.S. 427, 440 (1963)). C'est pourquoi l'administration de la justice doit toujours s'efforcer de recueillir les preuves les plus sûres et les plus complètes. Ces preuves ont, de tradition, été composées surtout du témoignage des témoins qui ont vu ou entendu ce qu'ils ont révélé au tribunal par la suite. Toutefois, nul ne connaît mieux que

[Text]

who is trained in the law. The prospect that science through electronic surveillance techniques can provide us with evidence not subject to the frailties of human nature ought, therefore, to be applauded. The use of such techniques in this area, in short, should be encouraged, not discouraged, and they should not be encumbered with unnecessary administrative procedure. Where trained investigators are conducting routine interviews, reliance may properly be placed in the agents' memories aided by notes taken contemporaneously. (See *Campbell v. United States*, 373 U.S. 487 (1963.)) But where informants, whose credibility may be suspect, are used, (see, e.g., *Osborn v. United States*, 385 U.S. 323 (1966)) where victims of crimes are engaged in key conversations with the perpetrators themselves, (see, e.g., *Rathbun v. United States*, 355 U.S. 107 (1957)) or where the investigators as such are individually involved and their credibility will be a significant factor in the subsequent trial, (see, e.g., *Lopez v. United States*, 373 U.S. 427 (1963)) every effort should be made to record the conversations through the best available means. For a recording will reproduce the very words spoken with all the added significance that comes from inflection, emphasis and the other aspects of oral speech. (See *State v. Reyes*, 209 Ore. 595, 308 P. 2d 182 (1957)) The goal of finding the truth in the criminal trial demands no less. The defendant, too, has a stake in the best evidence being presented to the court and jury. Thus, recording as such "involves no 'eavesdropping' whatever in any proper sense of that term." (*Lopez v. United States*, 373 U.S. 427, 439) It should not be unthinkingly placed in the same category with wiretapping or bugging. (Williams, "The Wiretapping-Eavesdropping Problem: A Defense Counsel's View," 44 *Minn. L. Rev.* 855, 866 (1960). Schwartz, "On Current Proposals to Legalize Wiretapping," 103 *U. Pa. L. Rev.* 157, 166-67 (1954).) Overhearing, too, is not eavesdropping. "When one man speaks to another he takes all the risks ordinarily inherent in so doing, including the risk that the man to whom he speaks will make public what he has heard. *** It is but a logical and reasonable extension of this principle that a man take the risk that his hearer, free to memorize what he hears for later verbatim repetitions, is instead recording or transmitting to another." (*Katz v. United States*, 389 U.S. 347, 363 n.* (197) (White, J. concurring).)

[Interpretation]

celui qui est versé en droit la faillibilité des témoignages humains. Nous devrions donc nous réjouir du fait que les progrès scientifiques nous permettront, grâce à des techniques d'écoute électronique, d'obtenir des preuves qui ne soient pas teintées de la fragilité de la nature humaine. Il faudrait donc encourager au lieu de décourager l'utilisation de ces techniques dans ce domaine, sans l'alourdir d'une procédure administrative inutile. Lorsque des enquêteurs de profession font des interviews de routine, on peut se fier à la mémoire de l'enquêteur en cause qui prend également des notes au cours de l'interview. (voir *Campbell v. United States*, 373 U.S. 487 (1963)). Mais lorsqu'on a recours à des informateurs dont on peut douter de la franchise, (voir e.g., *Osborn v. United States*, 385 U.S. 323 (1966)) où les victimes d'actes délictueux ont tenu des conversations clés avec les auteurs du crime eux-mêmes. (voir *Rathbun v. United States*, 355 U.S. 107 (1957)) ou lorsque les enquêteurs eux-mêmes sont en cause à titre particulier et que la confiance qu'ils inspirent sera un élément important du procès subséquent (voir e.g. *Lopez v. United States*, 373 U.S. 427 (1963)) il faudrait s'efforcer, dans la mesure du possible, d'enregistrer les conversations grâce aux meilleurs moyens disponibles. Car l'enregistrement reproduira exactement les paroles prononcées avec ce que peut ajouter au sens l'intonation, l'accent et les autres aspects du discours. (Voir *State v. Reyes*, 209 Ore. 595, 308 P. 2d, 182 (1957)). Il n'en faut pas moins si l'on veut découvrir la vérité au cours du procès au criminel. L'accusé a également avantage à ce que l'on présente les meilleures preuves possible à la cour et au jury. Par conséquent, l'enregistrement comme tel «ne comporte aucune écoute» dans le sens propre de l'expression». (*Lopez v. United States*, 373 U.S. 427, 439) Il ne faudrait pas le placer à la légère dans la même catégorie que l'espionnage électronique et les tables d'écoute. (Williams, "The Wiretapping-Eavesdropping Problem: A Defence Counsel's View," 44 *Minn. L. Rev.* 855, 863 (1960); Schwartz, "In Current Proposals to Legalize Wiretapping," 103 *U. Pa. L. Rev.* 157, 166-67 (1954)). Le fait d'entendre une conversation par hasard ne constitue pas non plus un cas d'écoute volontaire. «Lorsqu'une personne parle à une autre, elle prend tous les risques habituellement inhérents aux conversations, y compris le risque que la personne à laquelle elle parle ira répéter ce qu'elle a entendu... Ce n'est que le prolongement logique et raisonnable du principe qu'une personne prend le risque que son auditeur, qui est libre de mémoriser ce qu'il entend pour le citer ensuite, est en train de l'enregistrer ou de diffuser la conversation à une autre personne

[Texte]

The crucial issue in any overhearing or recording situation is instead the right of the witness himself to testify. Where he is entitled to testify, there can be no valid objection to the use of an overhearing or recording device. Overhearing, too, may be necessary for the protection of an informant. This is not to suggest, of course, that the use of electronic surveillance techniques might not in the facts of a particular case raise other questions which could involve serious abuses. (See, e.g., *Lopez v. United States*, 373 U.S. 427, 441-46 (1963) (concurring opinion of Warren, C.J.)) Where they are employed, for example, to avoid having to place an informant on the stand whose full testimony might establish a defense of innocence (see *Sherman v. United States*, 356 U.S. 359, 371-75 (1958) (entrapment)) a court might quite properly limit their use to corroboration. (*Lopez v. United States*, 373 U.S. 427, 446 n. 3. (concurring opinion of Warren, C.J.)) This sort of situation, however, involves an extrinsic abuse of an evidence gathering technique not otherwise intrinsically objectionable. Its possible should not, therefore, obscure the central judgment that the techniques themselves are in themselves valid.

Principles

Approval of the use of electronic surveillance techniques should be permitted only in the investigation of designated offenses. The offenses should be serious in themselves or characteristic of group criminal activity.

Commentary

What I suggest here is based on the principle generally found in the administration of justice in the United States, that the grant of any power ought to be " 'the least possible power adequate to the end proposed.' " (*Anderson v. Dunn*, 19 U.S. (6 Wheat) 93, 105 (1821).) Our Constitution, of course, places no limitation on the kinds of offenses during the investigation of which searches and seizures may be made. Under proper circumstances, a search may, for example, be upheld incident solely to a traffic offense. (Compare *State v. Olsen*, 43 Wash. 2d 726, 263 P. 2d 824 (1953) with *Taglavore v. United States*, 291 F. 2d 262 (9th Cir. 1961).) Present federal and state legislation in the area of electronic surveillance, however, follows a different pattern

[Interprétation]

par voie radiophonique.» (*Katz v. United States*, 389 U.S. 347, 363 n. * (1967) (White J. est du même avis).)

Au contraire, le problème crucial qui se pose dans une situation où quelqu'un a écouté ou enregistré une conversation est de savoir si le témoin lui-même a le droit de témoigner. S'il a le droit de témoigner, il ne saurait y avoir d'objections valables à ce qu'on utilise un dispositif d'écoute ou d'enregistrement. Il se peut que pour la protection de l'informateur, il soit nécessaire d'écouter. Nous ne voulons évidemment pas dire que l'utilisation des techniques d'espionnage électronique ne soulèvera pas, dans des cas particuliers, d'autres problèmes qui entraîneront de graves abus. (voir, e.g. *Lopez v. United States*, 373 U.S. 427, 441-46 (1963) (Warren, C.J. est du même avis). Lorsqu'on s'en sert, par exemple, pour éviter de faire comparaître un informateur à la barre lorsque son témoignage complet pourrait permettre à la défense de plaider l'innocence de l'accusé (voir *Sherman v. United States*, 356 U.S. 359, 371-75 (1958) (prise au piège) le tribunal pourrait équitablement restreindre leur utilisation à un rôle de corroboration. (*Lopez v. United States*, 373 U.S. 427, 446 n. 3 (Warren C. J. est du même avis).) Ce genre de situation entraîne toutefois un abus intrinsèque d'une technique pour recueillir des preuves qui n'est pas intrinsèquement inadmissible par ailleurs. Il ne faudrait donc pas que ses possibilités jettent de l'ombre sur le jugement essentiel que les techniques sont valables en soi.

Principes

On ne devrait autoriser l'utilisation des techniques d'écoute électronique que pour les enquêtes relatives à certains délits précis. Il faudrait que ces délits soient graves en soi ou caractéristiques d'activité criminelle organisée.

Commentaire

Ma proposition est fondée sur un principe généralement admis dans l'administration de la justice aux États-Unis, c'est-à-dire que tout pouvoir accordé «soit tout juste suffisant pour réaliser l'objectif fixé» (*Anderson v. Dunn*, 19 U.S. (6 Wheat) 93, 105 (1821).) Notre constitution ne restreint aucunement le genre de délits qui feraient l'objet d'une enquête au cours de laquelle on peut perquisitionner et saisir. Dans certaines circonstances, par exemple, il se peut qu'une perquisition ne soit autorisée que dans le cas d'une infraction au code de la route. (Comparez *State v. Olsen*, 43 Wash. 2d 726, 263 P. 2d. 824 (1953) avec *Taglavore v. United States*, 291 F. 2d/262 (9ième Cir. 1961).) Les mesures législatives du gouvernement fédéral et des états dans le

[Text]

For example, Nevada limits electronic surveillance to investigations involving "murder, kidnapping, extortion, bribery," the national defense or narcotics violations. *Nev. Rev. Stat.* § 200.660-1(a) (1963). The federal statute has a somewhat more comprehensive list (see 18 U.S.C. § 2516 (1968)). The decision to authorize the use of electronic surveillance techniques should not, I think, be taken lightly. Electronic surveillance techniques are neither investigatively needed in the enforcement of every penal provision nor is there a correspondingly grave social need to enforce all penal provisions by their use. My judgment here is that these techniques should be employed in the investigation of only a limited class of designated violations. An enumeration of specific offenses will make certain that the line between the offenses in the investigation of which the use of electronic surveillance techniques is permitted and those in which it is not will itself be certain. Any list of such offenses must be to a certain extent arbitrary. The point, however, is that "a line ought to be drawn." (Testimony of Robert F. Kennedy, Wiretapping—The Attorney General's Program—1962, "Hearing Before the Committee on the Judiciary, United States Senate," 87th Cong., 2nd Sess., 17, 22-23 (1962).)

The principle I suggest here reflects the judgment that two alternative, but not necessarily mutually exclusive, tests ought to be employed in selecting the offenses. (See *Privy Councillors Report* par. 65 (high penalty or multi-party).) First, the offenses ought to be serious in themselves. In this category might fall, for example, such offenses as those relating to espionage, to sabotage, to treason, to murder, to injury to the Prime Minister or other high government officials. Second, the offenses ought to be characteristic of organized criminal activity. Into this category would fall such crimes as extortion, bribery, syndicated gambling, obstruction of justice, counterfeiting, bankruptcy fraud or narcotics. Finally, a conspiracy to commit any of the above offenses should be included in the list. Authorization to employ these techniques thus should not be made where the crime itself does not constitute a grave social offense or does not pose a similar social problem because of its commission by organized crime. It would be expected, of course, that the list could be expanded or contracted from time to time as conditions change and new experience develops new judgments.

[Interpretation]

domaine de l'espionnage électronique suivent des tendances toutes différentes. Le Nevada, par exemple, restreint l'espionnage électronique aux enquêtes relatives «au meurtre, au rapt, à l'extorsion, et à la corruption,» les délits relatifs à la défense nationale et aux drogues. (*Nev. Rev. Stat.* S 200.660-1(a) (1963). Les lois fédérales énumèrent une liste quelque peu plus longue. (voir 18 U.S.C. S 2516 (1968). A mon avis, il ne faut pas prendre à la légère la décision d'autoriser l'utilisation des techniques d'espionnage électronique. Elles ne sont pas nécessaires à l'application de toutes les dispositions pénales et il n'y a pas de grave nécessité sociale correspondante pour qu'elles servent à l'application de toutes les dispositions pénales. Selon moi, on ne devrait utiliser ces techniques au cours des enquêtes que dans des catégories restreintes et précises de délits. L'énumération de ces délits assurerait une distinction claire et précise entre les délits qui feraient l'objet d'une enquête au cours de laquelle il serait permis d'utiliser les techniques d'espionnage électronique et les délits où elles ne seraient pas autorisées. Il est nécessaire que la liste de ces délits soit arbitraire dans une certaine mesure, mais l'important est d'établir «une distinction nette et précise.» (Témoignages de Robert F. Kennedy, Les tables d'écoute—le programme du procureur général, 1962, «Hearing Before the Committee on the Judiciary United States Senate,» 87ième Cong., 2ième Sess., 17, 22-23 (1962).)

Le principe que je propose ici reflète l'opinion qu'on utilise, au choix, deux principes, qui ne s'excluent pas nécessairement, pour déterminer la liste des délits. (voir le *Privy Councillors Report* par. 65 à fortes peines ou à complices multiples). Premièrement que les délits soient graves en soi. Cette catégorie comprendrait, par exemple, des délits comme ceux qui ont trait à l'espionnage, au sabotage, à la trahison, au meurtre, aux attentats contre la personne du Premier ministre et autres hauts fonctionnaires. Deuxièmement, que les délits soient caractéristiques de l'activité du crime organisé. Cette catégorie comprendrait les délits comme l'extorsion, la corruption, les jeux de hasard organisés entrave au cours de la justice, la contrefaçon de monnaie, les faillites frauduleuses et la drogue. Cette liste devrait enfin s'étendre à toute conspiration en vue de perpétrer l'un ou l'autre des délits susmentionnés. Par conséquent il ne faudrait pas autoriser le recours à ces techniques si le crime ne constitue pas en soi un délit grave contre la société ou ne pose pas un problème social semblable parce qu'il est perpétré par le crime organisé. On s'attendrait évidemment à ce que la liste soit allongée ou abrégée à

[Texte]

Principles

No order should authorize the overhearing or recording of communications for a period of time beyond that necessary to achieve the order's objective. An order of authorization should require that overhearing or recording begin as soon as practicable and terminate when the objective is achieved or in any event after a relatively short period of time from the date specified in the order. Extensions of the order should be granted for periods of not longer than a similar period. No limit should be placed on the number of extensions which can be granted.

Commentary

What I suggest here is intended to reflect the constitutional principles dealing with time announced by our Supreme Court in *Berger v. New York*, 388 U.S. 41, 59 (1967) and reaffirmed in *Katz v. United States*, 389 U.S. 347, 354-56 (1967)—principles that I find at the heart of any rational system of permissive use of these techniques. Electronic surveillance should "be confined in time precisely as the search for tangibles . . . (ought to be) confined in space." 388 U.S. at 100 (Harlan, J. in dissent). There must be, in short, the most exacting relationship between the "duration" of the surveillance and the "character of the offense." *Ibid.* No "greater invasion of privacy (ought to be permitted) than (is) necessary under the circumstances." *Id.* at 57 (Clark J. for the Court); *Katz v. United States*, 389 U.S. at 355 (Stewart, J. for the Court).

I suggest, in short, that there ought to be a proportionate relationship between the showing of need and the expected period of authorized surveillance, reflecting the distinction between course of conduct and incident surveillance. Where the showing of need, for example, indicates that the need is for a limited intrusion to place under surveillance a single meeting, the period of authorization should not be in excess of that necessary to cover the meeting. (Compare *Berger v. New York*, 388 U.S. 41, 59 (1967) (blanket period authorized), with *Osborn v. United States*, 385 U.S. 323 (1966) (limited period authorized), and *Katz v. United States*, 389, U.S. 347 (1967) (single phone call).) On the other hand, where the showing of need indicates that the need is for coverage of a course of conduct, which will take place over an extended period of time, the period of authorization may appropriately be longer. The standard, in

[Interprétation]

l'occasion, à mesure que la situation évolue et que l'expérience nous amène à modifier nos jugements.

Principes

Aucun ordre ne devrait autoriser l'écoute ou l'enregistrement de communications pour une durée plus longue que celle requise pour répondre aux besoins du mandat. Un mandat d'autorisation devrait exiger que l'écoute ou l'enregistrement commencent aussitôt que possible et se terminent dès que l'objectif est atteint ou, du moins, après une durée assez courte à partir de la date précisée dans le mandat. Des prolongations du mandat devraient être accordées pour des périodes non plus longues qu'une période analogue. Le nombre de prolongations qui peuvent être accordées ne devrait pas être limité.

Commentaire

Ce que je suggère ici a pour but de refléter les principes constitutionnels visant la durée annoncée par notre Cour suprême dans *Berger v. New York*, 388 U.S. 41, 59 (1967) et réaffirmés dans *Katz v. United States*, 389 U.S. 347, 354-56 (1967) principes que je trouve au sein de tout système rationnel visant l'usage toléré de ces techniques. La surveillance électronique devrait «être limitée à la durée précisément requise pour la recherche de choses tangibles... (devrait être) limitée quant au temps.» 388 U.S. at 100. (*Harlan J. in dissent*). En bref, il doit y avoir un lien très étroit entre la «durée» de la surveillance et la «nature de l'infraction». *Ibid.* (Il ne faut pas permettre) «une intrusion plus grande dans la vie privée qu'il (n'est) nécessaire dans les circonstances.» *Id.* at 57 (*Clark, J. for the Court*); *Katz v. United States*, 389 U.S. at 355 (*Stewart J. for the Court*).

Je suggère, en bref, qu'il devrait y avoir un rapport proportionnel entre la révélation du besoin et la période prévue de surveillance autorisée, reflétant la distinction entre la ligne de conduite et la surveillance de l'infraction. Lorsque la révélation du besoin, par exemple, indique que le besoin est pour une période limitée d'intrusion en vue de placer sous surveillance une seule réunion, la période de surveillance ne devrait pas excéder celle nécessaire pour couvrir la séance. (Compare *Berger v. New York*, 388 U.S. 41, 59 (1967) blanket period authorized), with *Osborn c. United States*, 385 U.S. 323 (1966) (limited period authorized), and *Katz v. United States*, 389 U.S. 347 (1967) (single phone call). D'autre part, lorsque la déclaration de besoin indique que le besoin est pour la couverture d'une ligne de conduite, qui se produira au cours d'une période de temps prolongée, la période d'autorisation peut être

[Text]

short, requires that each order be tailored to the concrete situation within the context of set limits, discussed below.

Search warrant law in the United States requires the "prompt execution" of warrants. (*Sgro v. United States*, 287 U.S. 206 (1932).) The failure to execute the warrant promptly calls into question the continuing freshness of the need underwriting the lawfulness of the intrusion. The placing of a tap or the installation of a bug, of course, are not the exact equivalents of the execution of search warrants. (See *Katz v. United States*, 389 U.S. 347, 355 (1967).) Consequently, where it could be foreseen that a period of time would pass before the interception could technically begin, this would be permissible. For example, it might take as many as five days to install a wiretap and even longer to install a bug, where a physical entry would be required. There is room here for a certain measure of flexibility, subject, of course, always to the everpresent problem of staleness. Nevertheless, the surveillance authorized should be undertaken as soon as practicable. What is to be "avoided" in a failure to undertake "prompt execution." (*Berger v. New York*, 388 U.S. 41, 59 (1967).) Each case should turn on its own facts.

A blanket authorization for a lengthy period of time gives an officer "a passkey" to search beyond what is necessary and fails to "minimize" the "danger" of an "unlawful search and seizure." (*Berger v. New York*, 388 U.S. 41, 57 (1967).) Consequently, each order should require "termination" once the "sought" after "conversations" are "seized." *Id.* at 59-60. (See *Privy Councillors Report* par. 72 (cancel if not in use).) This requirement of termination should be independent of the requirement of periodic termination for the purpose of further review, discussed below.

Even where an extended period of surveillance is to be undertaken—which can only be justified on a showing of continuing criminal activity, the order should periodically require that the officers return for extensions of the original authorization. (See *Privy Councillors Report* par. 75 (periodic review).) While I recognize that an extended period of surveillance, such as that undertaken in the Patriarca case, above, might properly be authorized, I recognize, too, that such surveillance could only be justified after a series of shorter periods had been authorized. For example, while it might be contemplated at the beginning that the ultimate period of surveillance might

[Interpretation]

d'autant plus longue. La norme, en bref, demande que chaque mandat soit taillé à la situation définie dans le contexte des limites définies qui sont discutées ci-dessous.

La loi du mandat de perquisition aux États-Unis exige une «prompte exécution» des mandats. (*Sgro v. United States*, 287 U.S. 206 (1932).) Le défaut d'exécution prompte d'un mandat met en question la nouveauté constante du besoin de souscrire à la légalité de l'intrusion. L'installation d'un dispositif ou d'une table d'écoute ne sont pas, bien entendu, les équivalents de l'exécution d'un mandat de perquisition. (See *Katz v. United States*, 389 U.S. 347, 355 (1967).) En conséquence, lorsqu'on peut prévoir qu'une certaine période de temps s'écoulera avant que, techniquement, la captation puisse commencer, cela serait admissible. Par exemple, on pourrait prendre autant que cinq jours pour installer une table d'écoute et même plus longtemps pour installer un dispositif d'écoute électronique, là où une intrusion physique serait requise. Il y a toujours ici un certain degré de flexibilité, sujet, bien entendu, au problème constant de la banalité. Néanmoins, la surveillance autorisée devrait être entreprise aussitôt que possible. Ce qu'il faut éviter c'est le défaut d'entreprendre «une exécution prompte». (*Berger v. New York*, 388 U.S. 41, 59 (1967).) Chaque cause doit être jugée par ses propres faits.

Une libre autorisation couvrant une longue période de temps donne à l'agent «un passe-partout» pour perquisitionner au-delà de ce qui est nécessaire et ne «minimise» pas le danger» d'une «perquisition et saisie illégale». (*Berger v. New York*, 388 U.S. 41, 57 (1967).) Donc, chaque mandat devrait exiger la «cessation» dès que les «conversations recherchées» sont «saisies». *Id.* at 59-60 (Voir *rapport du Conseil privé* par. 72 (révoquer si non utilisé). Cette exigence de cessation devrait être indépendante du besoin d'une terminaison périodique en vue d'une nouvelle révision, ce qui est discuté ci-dessous.

Même lorsqu'une période prolongée d'écoute doit être entreprise, ce qui ne peut être justifié que par la preuve d'une activité criminelle continue, le mandat devrait exiger que, périodiquement, les agents reviennent pour des prolongations de l'autorisation originale. (Voir *rapport du Conseil privé* par. 75 (revue périodique).) Alors que je reconnais qu'une période d'écoute prolongée, telle que celle entreprise dans la cause Patriarca, ci-haut, puisse être autorisée à proprement parler, je reconnais aussi qu'une telle écoute ne pourrait être justifiée qu'après l'autorisation d'une série de périodes de plus courte durée. Par exemple, alors qu'il pourrait être prévu

[Texte]

extend to many months and involve a series of thirty-day renewals, initially the wisest course of action would be to seek and grant a series of relative short periods of surveillance. Only after it had been clearly established that the place or facility under coverage could be justifiably subjected to continuous surveillance without undue interference with the privacy of innocent parties could longer periods of surveillance be authorized. Each authorization should, therefore, have an automatic termination date on it, independent of whether or not its objective has been reached. The period of maximum authorized surveillance should be long enough to be effective, yet short enough so that the probable cause underwriting the order does not become stale.

The new order should not be, moreover, merely a redating of the old order. (See *Sgro v. United States*, 287 U.S. 206 (1932).) A showing of "present . . . (need) for the continuance of the" surveillance should be made. (*Berger v. New York*, 385 U.S. 41, 59 (1967).) Normally this would mean a showing of productivity (or an explanation for its lack) under the old order. No arbitrary number, however, should be set on the number of renewals which can be obtained. Indeed, where a showing of actual productivity can be made, in which the invasion of privacy is not disproportionate to the gain to justice, there exists the clearest case for authorization.

Principles

Authorizing or approving the overhearing or recording of communications over a facility or in a place primarily used by licensed physicians, licensed lawyers, or practicing clergymen or in a place used primarily for habitation by a husband and wife should not be permitted unless an additional special showing is made.

No privileged communication however overheard or recorded should be disclosed or used unless it is necessary in the disclosure or use of other communications whose overhearing or recording was authorized or approved.

Commentary

Traditionally—in our law and I assume in Canadian jurisprudence as well, since it

[Interprétation]

au début que la période ultime de surveillance pourrait se prolonger pendant plusieurs mois et comporter une série de prolongations de trente jours, au début, la meilleure chose à faire serait de demander et d'accorder une série de périodes assez courtes de surveillance. Ce n'est qu'après qu'il aura été clairement établi que l'endroit ou l'installation surveillé pourrait être légitimement soumis à une surveillance continue, sans ingérence indue dans la vie privée de parties innocentes, que des périodes plus longues de surveillance pourraient être autorisées. Chaque autorisation devrait donc comporter une date de cessation automatique, indépendamment du fait que l'objectif ait été atteint ou non. La période maximum de surveillance autorisée devrait être assez longue pour être efficace, mais assez courte pour que la cause probable de l'émission du mandat ne devienne pas banale.

Le nouveau mandat ne devrait pas, non plus, être l'addition d'une nouvelle date à l'ancien mandat. (See *Sgro v. United States*, 287 U.S. 206 (1932). On devrait indiquer «le présent (besoin) de la continuation de la» surveillance. (*Berger v. New York*, 385 U.S. 41, 59(1967). Ordinairement, ceci voudrait dire une manifestation de productivité (ou une explication du manque de productivité) sous l'ancien système. Aucun nombre arbitraire, cependant, ne devrait être fixé sur le nombre de renouvellements qui peuvent être obtenus. De fait, lorsqu'une manifestation de productivité réelle peut être indiquée, dans laquelle l'intrusion dans la vie privée n'est pas hors de proportion avec l'avantage à la justice, il y a là le cas le plus clair pour l'autorisation.

Principes

L'autorisation ou l'approbation de l'écoute ou de l'enregistrement de communications au moyen d'un dispositif ou dans un endroit utilisé principalement par des médecins autorisés, des avocats autorisés, ou des ministres du culte en exercice ou dans un endroit utilisé principalement comme logement par un mari et sa femme de devrait pas être permise à moins qu'une manifestation particulière et additionnelle soit faite.

Aucune communication privilégiée entendue ou enregistrée de quelque façon que ce soit ne devrait être divulguée ou utilisée à moins qu'il soit nécessaire de le faire dans la divulgation ou l'utilisation d'autres communications dont l'écoute ou l'enregistrement a été autorisé ou approuvé.

Commentaire

Traditionnellement (dans nos lois et je suppose aussi dans la jurisprudence canadienne,

[Text]

stems from similar sources—where four fundamental conditions are present, the interest of truth in the administration of justice has been subordinated in the law to the interest of preserving privileged communications: (1) origin in confidence, (2) the essentialness of confidentiality, (3) the importance of the relationship, and (4) an injury to the relationship on breach disproportionate to the gain to the community. (See generally 8 *Wigmore, Evidence* (3rd ed. 1940) (Hereinafter cited *Wigmore*)). Under these criteria, four privileges have gained virtually universal acceptance at least in our society: physician-patient, lawyer-client, husband-wife and clergyman-confidant. See generally *id.* at § 2290 *et seq.* (attorney-client); *id.* at § 2332 *et seq.* (husband-wife); *id.* at § 2380 *et seq.* (physician-patient); and *id.* at § 2394 *et seq.* (priest-penitent). This principle I suggest here reflects the recognition that special efforts must be made in any system of authorized use of electronic surveillance techniques to protect the integrity of these privileged communications.

The issue of privileged communications arises in the use of electronic surveillance in this fashion. In "searching for seizable matters, the police must necessarily see or hear, and comprehend, items which do not relate to the purpose of the search." (*Berger v. New York*, 388 U.S. 41, 108 (1967) (White, J. in dissent.)) This does not, however, "render the search invalid, so long as it is authorized by a suitable search warrant and so long as the police, in executing that warrant, limit themselves to searching for items which may constitutionally be seized." *Ibid.* But what it does do—particularly in the area of privileged communications—is raise questions about the balance between privacy and justice. For in certain situations, it can clearly be foreseen that a disproportionate number of unrelated and otherwise privileged communications will be intercepted. I do not suggest, of course, that physicians, clergymen, or husbands and wives are never involved in criminal activities or that communications in the course of illegal activities are or ought to be privileged. (See, e.g., *Clark v. State*, 159 Tex. Crim. 187, 261 S.W. 2d 339 (1953) (lawyer's advice to client to dispose of evidence held not privileged).) Indeed, as the Seabury Investigations in New York showed: "(T)he safest way to bribe a public official is to do it under the cover of the (lawyer-client) relationship." (Quoted in 8 *Wigmore* § 2299 at 580). It has thus become "common for those desirous of bribing public officials to limit their own relations—to the—'lawyer,' who may urge as privileged any

[Interpretation]

étant donné qu'elle provient des mêmes sources), lorsque quatre conditions fondamentales sont présentes, l'intérêt de la vérité dans l'administration de la justice a été subordonné en loi à l'intérêt de la préservation de communications privilégiées: (1) l'origine confidentielle, (2) l'essentialité du caractère confidentiel, (3) l'importance du rapport, et (4) un préjudice au rapport par l'abus hors de proportion avec l'avantage à la collectivité. (See generally 8 *Wigmore, Evidence* (3rd e. 1940) (Hereinafter cited *Wigmore*). En vertu de ces critères, quatre privilèges sont maintenant acceptés presque universellement, du moins dans notre société: médecin-client, avocat-client, mari-femme ministre du culte-confident. See generally *id.* at § 2290 *et seq.* (attorney-client); *id.* at § 2332 *et seq.* (husband-wife); *id.* at § 2380 *et seq.* (physician-patient); and *id.* at § 2394 *et seq.* (priest-penitent). Ce principe que je suggère ici reflète la reconnaissance que des efforts spéciaux doivent être faits dans tout système qui autorise l'emploi de techniques d'écoute électronique afin de protéger l'intégrité de ces communications privilégiées.

La question des communications privilégiées dans l'emploi de l'écoute électronique se présente de cette façon. Dans «la recherche d'article saisissables, la police doit nécessairement voir ou entendre, et comprendre, des choses qui n'ont aucun rapport avec le but de la perquisition.» (*Berger v. New York*, 388 U.S. 41, 108 (1957) (White, J. in dissent). Ceci, toutefois, «ne rend pas la perquisition invalide, en autant qu'elle est autorisée par un mandat de perquisition convenable et en autant que la police, dans l'exercice de ce mandat, se limite à la recherche d'articles qui peuvent constitutionnellement être saisis.» *Ibid.* Mais ce que ceci fait, surtout dans le domaine des communications privilégiées, c'est de soulever des questions au sujet de l'équilibre entre la vie privée et la justice.

Car dans certains cas, l'on peut aisément prévoir qu'un nombre considérable de communications non pertinentes ou normalement privilégiées seront captées. Je ne veux pas dire, bien sûr, que les médecins, les prêtres, les maris et leurs femmes ne sont jamais mêlés à des activités criminelles ou que les communications concernant des activités illégales sont ou devraient être privilégiées. (Voir *Clark v. State*, 159 Tex. Crim. 187, 261 S.W. 2d 339 (1953) (L'avis d'un avocat à son client relativement à la disposition de témoignages tenus pour non privilégiés).) Comme l'a montré la *Seabury Investigations* à New York: «La façon la plus sûre d'acheter un haut fonctionnaire est de le faire sous le couvert des relations avocat-client.» (Cité dans 8 *Whig-*

[Texte]

communication made to him." (*Ibid.* See *Berger v. New York*, 388 U.S. 41 (1967) (bribery handled through lawyer).) The principle therefore, does not reflect the judgment that physicians, lawyers or clergymen should be free from investigation or free from any authorized electronic surveillance. (But see *Cal. Pen. Code* § 636 (surveillance of person in custody and "attorney," "religious advisor" or "licensed physician" prohibited.)) What it does suggest is that work areas and phones should not as a general rule be made the subject of an electronic surveillance order. The principle similarly provides that orders should not issue as a general rule where the area under surveillance is used primarily for habitation by a husband and wife. This aspect of the standard, of course, is designed to give protection to the integrity of the marital relationship and to prevent the kind of electronic surveillance of a bedroom condemned by Mr. Jackson in *Irvine v. California*, 347 U.S. 128, 132 (1954), as "almost incredible if it were not admitted." Where, however, the home—or indeed the bedroom—is "converted into a commercial center—for purposes of transacting unlawful business," *Lewis v. United States*, 385 U.S. 206, 211 (1966), this general rule should not, of course, be applicable.

Nevertheless, if we do not want to create a loophole that would seriously undermine the effectiveness of the overall system of authorization, it should be possible to obtain an order even in these situations on a special showing of special need that would have to be a question of fact to be determined in each case. Otherwise, we can reasonably expect key meetings to be held in the offices of friendly physicians, lawyers or clergymen or key communications to be transmitted over their phones. The principle thus contemplates that on a special showing of need orders could issue which would authorize electronic surveillance of individuals in areas or over facilities otherwise exempt. Obviously, before orders should be issued, the prosecuting officer should satisfy himself that a special showing of need has been scrupulously met. Here, too, we would expect that the review power of the prosecuting officer might properly be exercised in favor of denial where only a marginal case is established.

[Interprétation]

more § 2299, p. 580). Il est devenu courant que ceux qui désirent acheter un haut fonctionnaire limitent leurs relations... à l'«avocat», qui peut protéger de son privilège toute communication qu'il reçoit.» (*Ibid.* Voir *Berger v. New York*, 388 U.S. 41 (1967) (la corruption par l'intermédiaire de l'avocat).) Le principe, par conséquent, n'est pas conforme au jugement selon lequel les médecins, les avocats ou les prêtres ne sauraient être soumis à des enquêtes ou à une surveillance électronique autorisée. (Voir cependant *Pen. Code* § 636 (surveillance d'une personne en état de prévention et procureur («attorney»), conseiller religieux («religious advisor»)/ou médecin licencié (licensed physician) non autorisés.)) Ce principe signifie plutôt que les lieux de travail et les téléphones ne devraient pas en principe faire l'objet d'un mandat de surveillance électronique. Le principe prévoit également que ces mandats ne devraient pas s'appliquer, en général, aux lieux placés sous surveillance lorsqu'ils servent en premier lieu d'habitation au mari et à la femme. Cet aspect de la norme a évidemment pour but de préserver l'intégrité des relations maritales et d'empêcher le genre de surveillance électronique des chambres à coucher qu'a condamnée M. Jackson dans *Irvine v. California*, 347 U.S. 128, 132 (1954), en disant qu'il serait presque incroyable qu'on ne l'admette pas. Cependant, si la maison—ou la chambre à coucher—«sont transformés en centre commerciaux...propres aux transactions de commerces illégaux,» *Lewis v. United States*, 385 U.S. 206, 211 (1966), cette règle générale ne devrait évidemment pas s'appliquer.

Néanmoins, si nous ne voulons pas laisser d'échappatoire susceptible de gravement compromettre l'efficacité du système d'autorisation dans son ensemble, il devrait être possible d'obtenir un mandat même dans ces situations-là, si l'on montre bien qu'il s'agit d'un cas spécial, dont les faits particuliers devront être élucidés dans chaque cas. Sinon, nous pouvons nous attendre à ce que des réunions d'importance capitale se tiennent dans les bureaux de médecins, d'avocats ou de prêtres sympathisants ou à ce que des communications d'importance capitale soient transmises par leurs téléphones. Le principe prévoit donc que lorsque la nécessité en est spécialement démontrée, des mandats pourront être émis, autorisant la surveillance électronique des particuliers en des lieux ou sur des installations qui normalement en sont exempts. Évidemment, avant que les mandats ne soient émis, l'agent poursuivant devra être sûr que la nécessité en a été spécialement et clairement démontrée. Il faudrait s'attendre ici également à ce que l'agent poursuivant exerce

[Text]

One other aspect of the problem requires mention. Traditionally, the law in this area has been bottomed on a desire to protect that confidentiality necessary to maintain the integrity of certain relationships deemed socially essential. (See generally 8 *Wigmore*, at §2290 *et seq.* (attorney-client); §2332 *et seq.* (husband-wife); §2380 *et seq.* (physician-patient); and §2394 *et seq.* (priest-penitent).) The privilege has come to be understood to be that of a client, spouse, patient or confidant to prevent, not the interception, but the disclosure of the communication by the testimony of a lawyer, spouse, physician or clergyman concerning confidential communications in a legal proceeding. (*Id.* at §2321, 2424-26 (attorney-client); §§2339, 2340 (husband-wife); §2386 (physician-patient); §2395 (priest-penitent).) Extrinsic reasons of policy, however, limit the scope of the privilege. Communications made during criminal activity, for example, may not be privileged. (See, e.g., *Clark v. State*, 159 Tex. Crim. 187, 261 S.W. 2d 339 (1953) lawyer-client; *Seifert v. State*, 160 Ind. 464, 67 N.E. 100 (1903) (physician-patient).) The privilege has not been extended to third parties. (8 *Wigmore* at §2326 (attorney-client); §2339 (husband-wife); §2381 (physician-patient).) This had led to decisions holding, however, that a privileged letter between spouses lost its privileged status when it was seized pursuant to a search warrant, (*State v. Wallace*, 162 N.C. 622, 78 S.E. 1. (1913)) or that privileged oral communications between spouses lost their privileged status when they were surreptitiously intercepted and recorded by an electronic device (*Commonwealth v. Wakelin*, 230 Mass. 567, 120 N.E. 209 (1918). See also *Clark v. State*, 159 Tex. Crim. 187, 261 S.W. 2d 339 (1953) (communication of lawyer and client intercepted by wiretap first held not privileged because of third-party interception but on rehearing held not privileged because criminal in character); *Erlich v. Erlich*, 278 App. Div. 244, 104 N.Y.S. 2d 531 (1951) (third party recording of telephone conversation between attorney and client held not privileged); *Iwerks v. People*, 108 Colo. 556, 120 P. 2d 961 (1941) (third party outside scope of physician-patient privilege).) 8 *Wigmore*, §2325 at 629, phrases the scope of this limitation on the privileged character of communications in these terms: "(T)he law (grants) secrecy so far as its own process goes (to compel testimony) (and) it leaves (it) to the (parties) to take measures of caution sufficient to prevent the overhearing of third persons . . . the risk of insufficient

[Interpretation]

parfois son pouvoir de refus lorsque les raisons sont insuffisantes.

Un autre aspect du problème est digne de mention. Dans cette région, le droit repose depuis toujours sur un désir de protéger le minimum d'intimité nécessaire à la préservation de l'intégrité de certaines relations présumées essentielles du point de vue social. (Voir 8 *Wigmore*, §2290 et suivants (procurateur-client); §2332 et suivants (mari-femme); §2380 et suivants (médecin-patient); et §2394 et suivants (prêtre-pénitent).) Le privilège, croit-on généralement, consiste pour le client, l'épouse, le patient et le pénitent à empêcher, non pas l'interception, mais la découverte de la communication par le témoignage d'un avocat, d'un époux, d'un médecin ou d'un prêtre, en ce qui concerne les communications confidentielles au cours des procédures légales. (*Id.* §2321, 2424-26 (procurateur-client); §2339-2340 (mari-femme); §2386 (médecin-patient); §2395 (prêtre-pénitent).) Des raisons extrinsèques de principe limitent cependant la portée du privilège. Les communications faites durant une activité criminelle, par exemple, peuvent ne pas être privilégiées. (Voir *Clark v. State*, 159 Tex. Crim. 187, 261 S.W. 2d 339 (1953) avocat-client; *Seifert v. State* 160 Ind. 464, 67 N.E. 100 (1903) (médecin-patient).) Le privilège n'a pas été accordé aux tiers. (8 *Wigmore*, §2326 (avocat-client); §2339 (mari-femme); §2381 (médecin-patient).) Ceci a abouti à des décisions voulant qu'une lettre privilégiée entre époux, perde son statut privilégié lorsqu'elle est saisie par suite d'un mandat de perquisition (*State v. Wallace*, 162 N.C. 622, 78 S.E. 1 (1913)) ou que les communications orales privilégiées entre époux perdent leur statut privilégié lorsqu'elles sont subrepticement interceptées et enregistrées par un dispositif électronique (*Commonwealth v. Wakelin*, 230 Mass. 567, 120 N.E. 209 (1918). Voir aussi *Clark v. State*, 159 Tex. Crim. 187, 261 S.W. 2d 339 (1953) (communication avocat-client interceptée par un dispositif d'écoute, considérée non privilégiée en raison de l'interception d'un tiers, et considérée non privilégiée sur audition en raison de son caractère criminel); *Erlich v. Erlich* 278 App. Div. 244, 144 N.Y.S. 2d 531 (1951) (enregistrement, par un tiers, d'une conversation téléphonique entre un procureur et son client, considéré non privilégiée); *Iwerks v. People*, 108 Colo. 556, 120 P. 2d 961 (1941) (tierce partie hors de portée du privilège médecin-patient).) 8 *Wigmore*, §2325, 629, définit le caractère privilégié des communications en ces termes: «La loi accorde le privilège du secret dans les limites de son autorité (forcer quelqu'un à témoigner) et laisse aux parties le soin de prendre les dispositions nécessaires

[Texte]

precautions is upon (them).” (Cf. *State v. Grove*, 65 Wash. 2d 525, 398 P. 2d 170 (1965) (husband-wife letter production compelled from lawyer).)

Unless the traditional privileges undergo modification, this conclusion is inescapable; even a limited system of controlled electronic surveillance will seriously undermine the integrity of these essential relationships. Where a document, or just the unaided human ear is involved, Wigmore's principle may well strike a fair balance. Yet that balance must surely be altered when modern electronic surveillance techniques are employed. It is for this reason that I suggest that the scope of the traditional privileges should be expanded. No otherwise privileged communications should as such be disclosed or used even though it has been incidentally or accidentally overheard or recorded. Any other principle would be untrue to the duty we all have in light of the developments of technology not only to promote justice but to protect privacy.

Principles

Electronics surveillance techniques employed by law enforcement officers should be so employed that a complete, accurate and intelligible record of the communication will be obtained.

Commentary

What I suggest here is intended to reflect current law in the United States on the issue of authenticity. It sets as a bench mark in the use of electronic surveillance techniques for recording what the courts now require before any sound recording of an oral communication may be admitted into evidence. (See generally, Annot., “*Admissibility of Sounding Recording in Evidence*,” 58 A. L. R. 2d 1024 (1958).) Almost universally, it is now held that, where a proper foundation is laid, sound recordings are admissible. Trial courts, on whom rests the primary burden for finding fact, often express a preference for recorded testimony. (See, e.g., *In re Roth's Estate*, 170 N.E. 2d 313 (Ohio P. Ct. 1960).) Contemporaneous human testimony has even been challenged because it is, in fact, less reliable. (*People v. Kulwin*, 102 Cal. App. 2d 104, 226 P. 2d 672 (1951) (Admitted).) Usually, however, both the human witness's testimony and the recording will be admitted. (See, e.g., *Schwartz v. State*, 158 Tex. Crim. 171, 246 S.W. 2d 174, *aff'd on other grounds*, 344 U.S.

[Interprétation]

pour empêcher qu'une tierce partie n'en apprenne plus qu'il ne faut... le risque de l'insuffisance des précautions est assumé par elles». (Cf. *State v. Grove*, 56 Wash. 2d 525, 398 P. 2d 170 (1965) (on oblige un avocat à produire une lettre entre époux).)

A moins que les privilèges traditionnels ne soient modifiés, la conclusion est inévitable; un système, même limité, de surveillance électronique contrôlée compromettra gravement l'intégrité de ces relations essentielles. Dès qu'il s'agit d'un document, ou même d'une oreille humaine seule, le principe de Wigmore pourrait trouver un certain équilibre. Pourtant cet équilibre sera certainement rompu si l'on emploie les techniques modernes de surveillance électronique. C'est pour cette raison que je propose qu'on augmente la portée des privilèges traditionnels. Aucune communication normalement privilégiée ne devrait être révélée ou utilisée, même si on l'a entendue ou enregistrée par accident ou par erreur. Tout autre principe serait contraire aux devoirs qui nous incombent et qui consistent non seulement à promouvoir la justice, mais encore à préserver l'intimité de la vie privée, grâce aux progrès de la technologie.

Principes

Les techniques de surveillance électronique utilisées par les fonctionnaires de l'exécution des lois devront être employées de telle sorte que l'on puisse obtenir un enregistrement complet, authentique et intelligible de la communication.

Commentaire

Ce que je propose s'inscrit dans l'esprit du droit américain en matière d'authenticité. Ma proposition vise à définir l'utilisation des techniques de surveillance électronique et d'enregistrement que les tribunaux exigent avant d'accepter une communication orale comme preuve. (Voir l'annotation: “*Admissibility of Sounding Recording in Evidence*» 58 A.L.R. 2d 1024 (1958).) L'on admet presque partout que lorsque les présomptions sont fondées, les enregistrements sonores sont acceptables. Les tribunaux de première instance, qui ont pour tâche d'éventer les faits, ont souvent une préférence marquée pour les témoignages enregistrés. (Voir *In re Roth's Estate*, 170 N.E. 2d 313 (Ohio P. CE. 1960).) Le témoignage humain contemporain a parfois été mis en doute, parce qu'il en fait moins sûr. (*People v. Kulwin*, 102 Col. App. 2d 104, 226 P. 2d 672 (1951) (accepté).) D'ordinaire, cependant, le témoignage humain et l'enregistrement sont tous deux acceptés. (Voir *Schwartz v. State*, 158 Tex. Crim. 171, 246 S.W. 2d 174, *aff'd on other grounds*, 344 U.S.

[Text]

199 (1952).) A proper foundation is, moreover, properly laid where it is shown, usually outside the presence of the jury, that the recording works, the operator could work it, and an accurate recording of the voices of identified parties was made, carefully preserved, and not altered. (*Monroe v. United States*, 234 F. 2d 49 (D.C. Cir.), *cert. denied*, 352 U.S. 873 (1956); *Williams v. State*, 93 Okla. Crim. 260, 226 P. 2d 989 (1951); *State v. Williams*, 49 Wash. 2d 354, 301 P. 2d 769 (1946).)

The foundation showing must, as just noted, establish that the record is accurate. Merely because it is possible to fabricate recordings has been rejected as a ground on which to find suspect the accuracy of all recordings. Case by case compliance with the foundation requirements has been held a proper safeguard. (*State v. Alleman*, 218 La. 821, 51 So. 2d 83 (1950).) The objection that the recording itself, moreover, may not be cross-examined on the issue of accuracy is misplaced. (*People v. Hayes*, 21 Cal. App. 2d 320, 71 P. 2d 321 (1937); compare *State v. Simon*, 113 N.J.L. 520, 174 A. 867, *aff'd*, 115 N.J.L. 207, 178 A. 728 (1935) (inadmissible because not subject to cross-examination), with *Barnhart v. United Automobile*, 12 N.J. 136, 80 A2d 662 (1951) (*Simon* criticized), *appeal denied*, 7 N.J. 136, 80 A2d 662 (1951). The machine and the record may be examined and the "operator can be cross-examined..." (2 *Wigmore* S 669, at 791.)

Ideally, of course, the record should be complete, and an incomplete record may be excluded from evidence. (*People v. Stephens*, 117 Cal. App. 653 256 P. 2d 1033 (1953).) The rule of completeness, however, need not be inflexibly applied. A partially incomplete record is, for example, admissible now on the same basis that human testimony to part, but not all of a conversation may be admitted. (*United States v. Schanerman*, 150 F. 2d 941 (3d Cir. 1945); *State v. Salle*, 34 Wash. 2d 183, 208 P. 2d 872 (1949).) Note, too, that the inclusion of irrelevant information is generally harmless error. (*People v. Feld*, 305 N. Y. 322, 113 N.E. 2d 440 (1953).) The question of completeness is thus plainly one of degree. Every effort, however, should be made to achieve a high degree of completeness.

Finally, the record should be intelligible. This has reference primarily to the trial process, although how the record is made enters into the question. Used should be made of such techniques at trial as earphones for the court, counsel and jury. (See, e.g., *D'Aqui-*

[Interpretation]

199 (1952).) D'ailleurs, une présomption n'est bien étayée que lorsqu'il est démontré, habituellement hors de la présence du jury, que le magnétophone fonctionne, que l'opérateur savait le faire fonctionner, et que si l'on possède un enregistrement fidèle, bien préservé et non altéré, des voix des parties identifiées. (*Monroe v. United States*, 234 F. 2d 49 (D.C. Cir.), *cert. denied*, 352 U.S. 873 (1956); *Williams v. State*, 93 Okla. Crim. 260, 226 P. 2d 989 (1951); *State v. Williams*, 49 Wash. 2d 354, 301 p. 2d 769 (1946).)

L'exposé des présomptions doit, comme on l'a souligné, établir que l'enregistrement est authentique. Le fait qu'il soit possible de fabriquer des enregistrements ne suffit pas, comme on l'a reconnu, à mettre en doute l'authenticité de tous les enregistrements. La confrontation de chacune des causes avec les rigueurs d'une présomption bien bâtie est considérée comme une garantie suffisante. (*State v. Alleman*, 218 La. 821. 51 so. 2d 83 (1950).) L'objection selon laquelle on ne peut vérifier contradictoirement l'authenticité de l'enregistrement est déplacée. (*People v. Hayes*, 21 Cal. App. 2d 320, 71 p. 2d 321 (1937); comparer *State v. Simon*, 113 N.J.L. 521, 174 A. 867, *off'd*, 115 N.J.L. 207, 178 A. 728 (1935) (inacceptable parce que non sujet à vérification contradictoire), à *Barnhart v. United Automobile*, 12 N.J. 136, 80 A 2d 662 (1951). (critique de *Simon*), *appeal denied*, 7 N.J. 136, 80 A 2d 662 (1951). L'appareil et l'enregistrement peuvent être «interrogés» et «l'opérateur peut être interrogé contradictoirement...» (2 *Wigmore* 669, 791.)

L'idéal serait évidemment que l'enregistrement soit complet; un enregistrement incomplet peut être rejeté comme preuve. (*People v. Stephens*, 117 Cal. App. 653, 256 p. 2d 1033 (1953).) Cette condition n'est cependant pas absolue. Un enregistrement incomplet, par exemple, est acceptable au même titre qu'un témoignage humain portant seulement sur une partie de la conversation. (*United States v. Schanerman*, 150F. 2d 941 (3d. Cir. 1945); *State v. Salle*, 34 Wash. 2d 183, 208 p. 2d 872 (1949).) Il est également à noter que l'inclusion de renseignements non pertinents est généralement une erreur sans conséquence. (*People v. Feld*, 305 N.Y. 322, 113 N.E. 2d 440 (1953).) La question de l'intégration de l'enregistrement en est donc une de degré. On devra cependant s'efforcer d'atteindre le plus haut degré possible d'intégralité.

Enfin, il faut que l'enregistrement soit intelligible. Il s'agit là surtout du procès, quoique la manière dont l'enregistrement a été réalisé entre en ligne de compte. Lors du procès, il serait bon que l'on mette certains moyens techniques, tels que les écouteurs, à

[Texte]

no v. United States, 192 F. 2d 338 (9th Cir.), *denied*, 343 U.S. 935 (1952) (no denial of public trial)); duly authenticated typewritten transcriptions, (*People v. Feld*, 305 N.Y. 322, 112 N.E. 2d 440 (1953)); or similar re-recordings made to eliminate background noise, (*People v. Porter*, 105 Cal. App. 2d 324, 233 P. 2d 102 (1951)); or increase audibility, (*State v. Lyskoski*, 47 Wash. 2d 102, 287 P. 2d 114 (1955)).

Principles

As soon as practicable but not later than a time fixed by law after the surveillance is terminated, the prosecuting officer should serve on the person named in the order of authorization an inventory which should include notice of—

- (i) The entry of the order;
- (ii) The period of authorized overhearing or recording;
- (iii) The overhearing of recording, if any, of communications; and
- (iv) The period, if any, of actual overhearing of recording.

Upon a showing of good cause made to the judicial officer, the serving of the inventory should be postponed.

Commentary

This principle reflects the judgment that the inventory procedures now applicable in the United States to conventional searches should be adapted to the use of electronic surveillance techniques. (See *Fed. R. Crim. P.* 41 (d); *Ill. Ann. Stat. ch. 38, S 108-6* (Smith-Hurd 1964).) Our Supreme Court in *Berger v. New York*, 388 U.S. 41, 60 (1967), commented unfavorably on the absence of such a provision in the New York statute that it held unconstitutional as authorizing an unreasonable search. (See also *Katz v. United States*, 389 U.S. 347, 355 n. 16 (1967).) What I suggest is that the inventory be filed with the person named in the order of authorization. Significantly, the duty to cause the filing of the inventory should be the prosecuting officer's, not the law enforcement agent's.

Only where a showing of good cause can be made should the service of the inventory be postponed, but then only postponed, not dispensed with. For example, in the situation of a continuing investigation where surveillance is discontinuing at one location, but taken up at another, the inventory due in reference to

[Interprétation]

la disposition du tribunal, des avocats et du jury. (Voir *D'Aquin v. United States*, 192 F. 2d 338 (9th Cir.), *cert. denied*, 343 U.S. 935 (1952) (*no denial of public trial*)); transcriptions dactylographiées authentiques (*People v. Feld*, 305 N.Y. 322, 113 N.E. 2d 440 (1953)); ou enregistrements similaires ayant pour but d'éliminer les arrières-fonds sonores (*People v. Porter*, 105 Cal. App. 2d 324, 233 P. 2d 102 (1951)); ou d'augmenter l'audibilité, (*State v. Lyskoski*, 47 Wash. 2d 102, 287 p. 2d 114 (1955)).

Principes

Dès que possible, mais avant que le temps autorisé par la loi ne soit écoulé, après la fin de la période d'écoute, l'agent chargé d'entamer les poursuites judiciaires doit délivrer à la personne dont le nom paraît sur l'ordre d'autorisation un avis auquel doit paraître:

- i) la date d'entrée en vigueur de l'ordre
- ii) la durée autorisée de l'écoute ou de l'enregistrement
- iii) un avis qu'il y a eu écoute ou enregistrement des communications, si tel est le cas
- iv) la durée de l'écoute ou de l'enregistrement, s'il y a lieu.

S'il y a lieu, et sur présentation à un officier de justice d'une raison valable, la signification de l'avis doit être retardée.

Commentaire

Ce principe reflète la conviction que la procédure de notification maintenant en usage aux États-Unis dans le cas d'investigations ordinaires devrait être adaptée à l'emploi des techniques de l'écoute électronique. (Voir *Fed. R. Crim. P.* 41 (d); *Ill. Ann. Stat. ch. 38, S 108-6* (Smith-Hurd 1964).) La Cour suprême lors de la cause *Berger c. New York*, 388 U.S. 41, 60 (1967), a passé des commentaires défavorables sur l'absence d'une disposition de ce genre dans les statuts de New York car, aux termes de la Constitution, l'autorisation de ces méthodes en reviendrait à autoriser une investigation déraisonnable. (Voir également *Katz c. Les États-Unis*, 389 É.-U. 347 355 n. 16 (1967).) Je proposerais donc que l'avis soit délivré à la personne dont le nom paraît à l'ordre d'autorisation. Il est significatif que la signification de l'avis soit la tâche de l'agent chargé d'entamer les poursuites et non celle de l'officier de justice.

La signification de l'avis ne peut être retardée que lorsqu'on a démontré qu'il y a une raison valable pour le faire et, même dans ce cas, elle ne peut être que retardée, non supprimée. Par exemple, dans le cas où une enquête continue et où l'écoute est interrompue en un endroit mais reprise dans un autre,

[Text]

the first location might be reasonably postponed until investigation itself is terminated. In other situations, especially those involving the national security, conceivably the filing might be postponed for a long period of time. The principle, however, should itself always remain that post-use notice would have to be given at some time. The possibility of surreptitious surveillance is, of course, the most telling objection to any system of permissive use. (See *Privy Councillors Report* par. 134 (distaste based on secret character without opportunity to object).) An inventory procedure removes most of the force of that objection. When an individual receives the inventory he will, moreover, then be in a position to take whatever action is available to him to recover, where appropriate, civil damages. Every subject of electronic surveillance will, therefore, have his day in court. This provision should also have a number of other healthy effects. Fear of possible unknown surveillance should be lessened. The knowledge that the subject will ultimately have an opportunity to seek redress should have a deterrent effect of abuse. The principle constitutes, in short, a key element in the system of checks and balances here outlined to prevent abuse and win the confidence of the community that the techniques are fairly employed.

Principles

Prosecutive officers should make annual reports to an appropriate agency, which should contain...

- (i) The number of orders applied for;
- (ii) The kinds of orders applied for;
- (iii) The number of orders denied or granted as applied for or as modified;
- (iv) The periods of time over which over-hearing was conducted or recordings were made;
- (v) The offenses specified in the orders or the applications which were denied;
- (vi) The identity of the persons authorizing the applications;
- (vii) The identity of the law enforcement agency of the applicant.

[Interpretation]

il peut être souhaitable de retarder l'avis relatif à l'écoute au premier endroit jusqu'à ce que l'enquête soit terminée. Dans d'autres cas, en particulier lorsque la sécurité nationale est en jeu, la signification de l'avis peut être remise à une date très éloignée. Le principe reste toujours, toutefois, qu'un avis doit un jour être signifié à la personne qui a fait l'objet d'espionnage. La possibilité qu'il y ait écoute sans que la personne intéressée n'en soit avertie, est, bien sûr, l'objection la plus sérieuse à toute disposition légale autorisant l'emploi de cette technique. (Voir le *Rapport des conseillers du Conseil privé*, par. 134 (objections fondées sur le caractère secret de ces techniques sans qu'il ne soit possible d'exprimer d'objections).) La procédure de notification réduit presque à néant cette objection. De plus, après lui avoir signifié l'avis, on réserverait à la personne intéressée l'occasion de prendre toutes mesures à sa disposition en vue d'obtenir des dommages-intérêts s'il y a lieu. Toute personne ayant fait l'objet d'espionnage à l'aide d'appareils électroniques aura donc l'occasion de paraître devant un tribunal. Cette disposition devrait avoir un certain nombre d'effets bénéfiques, dont l'un est qu'il y aura chez le public moins de raison de craindre d'être soumis à une forme d'espionnage avec la possibilité de ne pas en être informé. Le fait que l'investigateur sait que la personne intéressée aura un jour ou l'autre l'occasion de demander des dommages-intérêts devrait avoir pour effet de prévenir les abus. Bref, le principe est un élément clé du système de contrôle et d'équilibre décrit dans le présent mémoire, dont le but est de prévenir les abus et de rassurer le public sur le fait que les techniques d'écoute électroniques sont utilisées en toute justice.

Principles

Les officiers chargés des poursuites doivent présenter un rapport annuel à un organisme approprié, devant préciser:

- i) Le nombre d'ordres demandés;
- ii) Le genre d'ordres demandés;
- iii) Le nombre d'ordres refusés et le nombre d'ordres accordés aux termes de la demande ou après modification;
- iv) Les périodes au cours desquelles il y a eu écoute ou enregistrement de conversations;
- v) Les délits cités aux ordres ou aux demandes rejetées;
- vi) L'identité des personnes qui ont autorisé que les demandes soient faites;
- vii) Le nom de l'organisme de justice auquel appartient le requérant;

[Texte]

(viii) A general description of the over-hearing or recording, separated by offense, including:

(1) The character and frequency of the incriminating communications overheard or recorded;

(2) The character and frequency of the other communications overheard or recorded;

(3) The number of persons whose communications were overheard or recorded; and

(4) The character and amount of the manpower and other resources used in the overhearing or recording;

(ix) The number of arrests resulting from the overhearing or recording;

(x) The offenses for which the arrests were made;

(xi) The number of trials resulting from the overhearing or recording;

(xii) The number of convictions resulting from the overhearing or recording;

(xiii) The offenses for which the convictions were obtained.

The agency, noted above, should make public a complete annual report based on the information required to be filed.

Commentary

This principle reflects the judgment that provision for public accounting is essential to any system for the limited use of electronic surveillance techniques. (But see *Privy Counsellors Report* pars. 119-21) Public support for the exercise of the power to wiretap and bug can only be obtained where the public is responsibly informed of the extent and character of the use. Unfounded fears of abuse need to be put to rest. (See *Privy Counsellors Report* par. 136 (distaste based on unfounded fear).) The publicly available data would, moreover, indicate a failure to act as well as improper action. A yearly report, primarily statistical in character, is required. There is no need for a report which would go into greater detail. There is no reason to run unnecessarily the dangers which would be posed by the collection of specific data in any central repository. (See *Westin* at 324-26)

[Interprétation]

viii) Une description dans leurs grandes lignes des conversations écoutées ou enregistrées, classées selon les délits et comprenant;

1) Le genre et la fréquence des propos tendant à prouver la culpabilité entendus ou enregistrés;

2) Le genre et la fréquence de tous autres propos entendus ou enregistrés;

3) Le nombre de personnes dont les propos ont été entendus ou enregistrés;

4) Le genre et le volume d'effectif humain et autres ressources auxquels on a fait appel à l'occasion de l'écoute ou enregistrement;

ix) Le nombre d'arrestations résultant d'avoir écouté ou enregistré des conversations;

x) Les délits motivant les arrestations;

xi) Le nombre de procès résultant d'avoir écouté ou enregistré des conversations;

xii) Le nombre de condamnations résultant d'avoir écouté ou enregistré des conversations;

xiii) Les délits ayant motivé les condamnations;

L'organisme, mentionné ci-dessus, doit déposer publiquement un rapport annuel fondé sur les renseignements qui doivent être classés.

Commentaire

Ce principe reflète la conviction qu'il est essentiel qu'il y ait des dispositions obligeant les organismes de justice à rendre publiquement compte de l'emploi de toute méthode faisant usage de techniques d'écoute électronique afin d'en limiter l'emploi. (Mais, voir le *Rapport des conseillers du Conseil privé* par. 119-121.) Il ne sera possible d'obtenir du public qu'il approuve l'emploi d'instruments d'écoute et d'enregistrement électroniques que si on le tient informé en toute confiance de la portée et de la nature de leur emploi. Il est nécessaire de calmer les craintes mal fondées que ces techniques sont utilisées abusivement (Voir *Rapport des conseillers du Conseil privé* par. 136 (objections reposant sur une crainte mal fondée).) De plus, les données mises à la disposition du public révéleraient les cas où aucune action n'a été prise alors qu'elle s'imposait, en plus de ceux où un emploi abusif a été fait de ces techniques. Il est donc nécessaire qu'un rapport annuel comportant surtout des données statistiques soit publié. Il n'est nul besoin que le rapport entre dans tous les détails. Il n'y a aucune raison de

[Text]

Principles

Law enforcement agencies should adopt administrative regulations, including standards, procedures and sanctions, dealing with the various aspects of the use of electronic surveillance techniques. The regulations, among other things should—

(i) Limit the number of agents authorized to employ the techniques;

(ii) Specify the circumstances under which the techniques may be used, giving preference to those which invade privacy least;

(iii) Set out the manner in which the techniques must be used to assure authenticity;

(iv) Provide for the close supervision of agents authorized to employ the techniques;

(v) Circumscribe the acquisition of, custody of, and access to electronic equipment by agents; and

(vi) Restrict the transcription of, custody of, and access to overheard or recorded communications by agents.

Materials on the regulations should be incorporated into general and special training programs of the agency.

Commentary

This principle reflects the judgment that the law enforcement agencies themselves have a responsibility to participate in the formulation of the policy which should govern the use of electronic surveillance techniques. Their task is not just ministerial. It, too, involves a range of permissible discretion. If that discretion is to be wisely exercised, it must be principled, although it is not, of course, possible within the confines of these standards to lay down the details of how that discretion should be exercised. (See generally *Privy Councillors Report* pars. 154-63.) What this principle attempts to do is to lay down a guide line around which appropriate departmental regulations might be fashioned. It is important that administrative standards not only be formulated, but also that procedures be set up to make them part of the general and special training programs of the agency, to enforce them with suitable sanctions, and to review them in light of their consequences in practice and judicial decisions in the area.

[Interpretation]

courir les risques inutiles que comporterait toute centralisation de données précises. (Voir *Westin* p. 324-326)

Principles

Les organismes judiciaires doivent adopter un règlement d'administration spécifiant des normes, procédures et sanctions relatives aux divers aspects de l'emploi de techniques d'écoute électronique. Le règlement devrait entre autres choses:

i) Indiquer le nombre d'agents autorisés à utiliser ces techniques;

ii) Spécifier dans quelles circonstances peuvent être utilisées ces techniques, choisissant de préférence celles qui violent le moins le droit à la vie privée;

iii) Définir la façon dont ces techniques doivent être utilisées pour qu'il soit possible d'en affirmer l'authenticité;

iv) Contenir des dispositions en vue de la surveillance étroite des agents autorisés à utiliser ces techniques;

v) Limiter l'achat et la possession de Matériel électronique par les agents et en contrôler l'accès;

vi) Limiter la transcription et la possession du contenu des communications entendues ou enregistrées par les agents et en contrôler l'accès.

L'organisme devrait organiser des programmes de formation générale et spéciale comprenant l'étude du règlement.

Commentaire

Ce principe reflète la conviction que les organismes judiciaires eux-mêmes ont le devoir de participer à la formulation de directives sur l'emploi des techniques d'écoute électronique. La tâche n'est pas tout simplement ministérielle. Elle comporte aussi un certain degré de discrétion. Pour que celle-ci puisse être exercée sagement, il faut qu'elle obéisse à des principes dont les détails ne peuvent évidemment pas figurer dans ces normes puisqu'ils en dépassent le cadre. (Consulter, en général, les Rapports du Conseil privé, partie 154-63). L'objet de ces principes est d'établir des grandes lignes à partir desquelles on pourra mettre au point les règlements ministériels appropriés. Il importe non seulement que les normes administratives soient formulées mais aussi que des méthodes soient conçues pour les intégrer dans les programmes de formation généraux et spéciaux de l'organisme, que des sanctions soient prévues pour en assurer l'application et que des mesures soient prises en vue de leur révision éventuelle, à la lumière des résultats pratiques de leur application et des jugements rendus par les tribunaux dans ce domaine.

[Texte]

The administrative regulations should attempt to spell out how the technique should be used to promote justice and protect privacy. Where the techniques are used in a fashion which gives privacy its due weight, the respect and support of the community will be won. With that respect and support, law enforcement will be accorded by the community greater freedom to act in behalf of the community. Broadly, I suggest that the administrative regulations circumscribe the use of the techniques so that the possibility of abuse be scrupulously avoided and no greater invasion of privacy be made than is necessary. Only a limited number of agents should be administratively permitted to employ wire-tapping or bugging techniques. Obviously, the fewer agents involved the easier the problem of supervision will be. Where a choice is presented, that use of electronic surveillance which is least offensive should be first attempted. For example, wiretapping should be preferred to bugging, and bugging that does not involve a physical entry should be preferred over other types. For similar reasons, office phones should be tapped before home or public phones. Care should be given so that the agents involved can operate well the type of equipment which will produce the highest degree of authenticity. Possible abuses, too, may be avoided by restricting access to, custody of, and acquisition of electronic equipment to select men and by limiting the transcription of, custody of, and access to intercepted communications to as few men as it is possible under the circumstances. This is, of course, not the only way that the twin goals of promoting justice and protecting privacy may be achieved. What is outlined here is given only by way of suggestion. Each agency will have to examine its own operation for itself and formulate those standards and procedures best suited to its own circumstances.

VII

There are several objections that are often made to the use of electronic surveillance techniques in the administration of justice which should be mentioned if only briefly. "It would be time saving," Judge Jerome Frank once observed "if (courts) had a descriptive

[Interprétation]

Les règlements administratifs doivent chercher à définir comment les techniques pourraient être utilisées de façon à faire justice tout en protégeant la vie privée des gens. Si les techniques sont appliquées de façon à respecter au maximum cette vie privée, elles gagneront l'appui de la communauté et, partant, la société accordera aux organismes chargés de faire respecter la loi une plus grande liberté d'agir en son nom. En règle générale, je propose que les règlements administratifs circonscrivent l'usage des techniques de façon à prévenir, dans la mesure du possible, tout abus et à éviter qu'on empiète sur la vie privée plus qu'il n'est absolument indispensable. On ne devra permettre qu'à un nombre limité de personnes autorisées à avoir recours aux tables d'écoute et aux microphones. De toute évidence, moins on aura de personnes en cause, plus la surveillance sera facile. Il faudrait également, lorsque le choix est possible, qu'on utilise d'abord les appareils d'espionnage électronique qui empiètent le moins sur la vie privée. Ainsi, le branchement d'une ligne téléphonique sur une table d'écoute est préférable à l'installation d'un microphone et, si ce dernier moyen est nécessaire, il faudrait essayer de le mettre à exécution sans s'introduire clandestinement sur les lieux, si cela est possible. Pour les mêmes raisons, le branchement sur une table d'écoute d'une ligne téléphonique de bureau est préférable à celui du téléphone privé, installé au domicile, ou d'un téléphone public. Il faudra s'assurer que lesdites personnes autorisées savent bien utiliser l'équipement dont elles disposent afin d'obtenir le plus haut degré d'authenticité. Il serait également possible d'éviter certains abus en limitant l'accès à l'équipement électronique nécessaire, ainsi que la détention et l'acquisition de cet équipement à certaines personnes bien déterminées et en limitant la transcription, la détention et la consultation des communications interceptées à un nombre de personnes aussi petit que les circonstances le permettent. Évidemment, ce ne sont pas là les seuls moyens de faire justice tout en respectant la vie privée des gens. Les moyens énoncés ne représentent que de simples propositions. Chaque organisme devra étudier ses propres besoins et établir les normes qui conviennent le mieux à ses conditions.

VII

Plusieurs objections sont élevées contre l'utilisation des techniques d'espionnage électronique comme moyen de faire respecter la loi. Nous estimons devoir les mentionner, ne serait-ce que brièvement. « Nous gagnions du temps, faisait remarquer le juge Jerome

[Text]

catalogue of recurrent types of fallacies in arguments presented to (them), giving each of them a number, so that, in a particular case, (they) could say, "This is an instance of Fallacy No. —." (*United Shipyards v. Hoey*, 131 F. 2d 525, 526 (2nd 1947).) Putting together material for the President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice, I had the distinctly unpleasant task of reading thirty years' worth of public debates and Congressional hearings in the area of electronic surveillance. It occurred to me that a similar catalogue might be of aid to you in discussions of what to do in the area of electronic surveillance. A list might go something like this:

(1) *The fallacy of the false dichotomy*

This argument usually takes the form of an assertion that our choices here are black and white. If we authorize any electronic surveillance under limitations however carefully drawn, all privacy will be lost. The problem, in short, is seen solely in terms of a sharp "either-or." Nothing, of course, could be further from the truth. The real problem here is not radical choice, but careful compromise.

This fallacy also takes another common form. A real social problem is recognized. A valid-partial-solution is proposed. Then all other valid-partial-solutions are rejected on the grounds that the first solution is valid. A false dichotomy is thus set up. All remedies to problems are seen as necessarily mutually exclusive. A classic example is civil v. criminal treatment in the area of narcotic addiction.

(2) *The fallacy of the sufficient reason*

This fallacy makes the all too common mistake of assuming that any valid objection to any proposal is a sufficient reason to reject it. There are, of course, legitimate objections to all courses of action—including the failure to act itself—which now faces this Body. The recognition that an objection has validity begins the dialogue; it does not end the discussion. We must always explore the alternatives, weigh the balance of inconvenience, and then decide. It is on this second level that rational decision operates. This fallacy prevents us from even getting to that point.

(3) *The fallacy of rejection not amendment*

This fallacy is closely related to (2) above. It usually takes the form of pointing out some

[Interpretation]

Frank, si (les tribunaux) disposaient d'une liste énumérant les types les plus fréquents de prétextes fallacieux qu'on (leur) présente, de façon qu'ils puissent s'y référer en indiquant simplement le numéro que porte le prétexte en question sur la liste». (*United Shipyards contre Hoey*, 131 F.2d 525, 526 (2^e, 1947)). En réunissant de la documentation pour la *President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice*, j'ai dû, tâche des plus désagréables, lire les compte rendu de trente ans de débats et d'audiences du Congrès sur la question de l'espionnage électronique. J'avais alors pensé qu'une liste de ce genre vous serait utile dans vos discussions sur l'espionnage électronique. Sur cette liste figureraient des sophismes de ce genre:

1) *Le sophisme de la fausse alternative*

Selon ce prétexte, toute décision prendrait une forme catégorique: ou bien c'est blanc, ou bien c'est noir. Ainsi, si l'espionnage électronique devient légal, alors, quelles que soient les restrictions imposées, la vie privée est totalement violée. Il n'existe donc, pour les partisans de ce prétexte, qu'une seule alternative possible. Rien naturellement n'est moins vrai. Il ne s'agit pas du tout d'être catégorique, mais plutôt de choisir un sage compromis.

Ce prétexte peut aussi prendre une autre forme. On propose d'un postulat et, en le prenant pour base, on rejette toute autre hypothèse. Ainsi, on considère que les différentes solutions d'un problème s'excluent mutuellement. Un exemple classique de cette situation est illustré par le traitement civil, par opposition au traitement criminel, dans le domaine de la toxicomanie.

2) *Le sophisme de la raison suffisante*

En invoquant ce prétexte, on commet l'erreur, hélas trop fréquente, de croire que tout argument valable contre une certaine proposition constitue une raison suffisante pour la rejeter dans son ensemble. De tels arguments peuvent être formulés contre n'importe quelle façon d'agir (ou de ne pas agir) de cette Institution. Admettre la valeur d'un argument permet d'engager le dialogue, mais ne peut mettre fin à la discussion. Nous devons toujours étudier tous les choix possibles, peser le pour et le contre, puis décider. C'est la seule façon rationnelle d'agir et ce prétexte cherche à nous empêcher même d'engager le dialogue.

3) *Le sophisme du rejet, de préférence à la modification*

Ce prétexte se rapproche beaucoup du 2) ci-dessus. Il consiste généralement à trouver

[Texte]

defect in a proposal and then rejecting the whole proposal. Obviously, the honest course would be to suggest an amendment, or if amendment was beyond the wit of man, to say so, and explain why.

(4) *the fallacy of the possibility of abuse*

This fallacy usually takes the form of an assertion that any statute which authorized electronic surveillance techniques under limitations however strict would be abused. Consequently, no authorization should be made, stated so broadly, it proves nothing because it proves too much. All power can be abused. If that fact alone warranted the denial of power to government, no power could be given to any government. We must instead always carefully examine the character of the possible abuse, determine its realistic likelihood, see if checks and balances can be built into the scheme of authorization, weigh its overall significance, and then make a balanced judgment. But solely that some abuse *might* occur is never ipso facto a sufficient reason to reject any scheme which would increase or grant power to governmental authorities.

The fallacious character of this objection may be clearly seen in an analysis of two of its most common examples in this area: blackmail and forged tapes. We are told that if the use of electronic surveillance techniques are authorized, the police will use the information obtained for blackmail. There are a number of reasons why a fear of blackmail is not a sufficient reason to deny to law enforcement—under a proper showing and in proper cases—the right to use these techniques. First, it assumes the information needed for blackmail is not already in the possession of law enforcement agencies. The simple fact is that most law enforcement agencies in the normal course of their duties come across ample information which could be employed for blackmail. Electronic surveillance techniques will not change the raw information level in law enforcement hands. It will substitute clearly reliable evidence for second hand informant information. Criminal prosecutions need reliable evidence. Blackmail can get along on gossip. Note, too, that blackmail is presently a crime, enacting an electronic surveillance statute will not change that. Indeed, if police officers are willing to commit blackmail, I see no reason why they would not also be willing to violate a prohibitory electronic surveillance statute. One more crime would not make all that much difference. The effect

[Interprétation]

un défaut ou une lacune *quelconque* dans une proposition, puis de la rejeter *dans son ensemble*. Evidemment, il serait plus honnête de proposer une modification ou, si la modification n'est pas possible, de le dire et d'expliquer pourquoi.

4) *Le sophisme de l'abus possible*

Les adeptes de ce type de prétexte affirment que toute loi autorisant l'espionnage électronique donnerait lieu à des abus, quelles que soient les restrictions qu'elle impose. Par conséquent, une telle loi ne devrait pas exister. Cette assertion trop vague ne prouve rien en voulant tout prouver. Tout pouvoir peut donner lieu à des abus. Et si la reconnaissance de ce fait justifiait le retrait des pouvoirs conférés, tout gouvernement, par exemple, se verrait retirer tous ses pouvoirs. Nous devons plutôt examiner la nature des abus possibles, déterminer avec réalisme leur probabilité, savoir si la surveillance et les vérifications peuvent faire partie intégrante du système envisagé, peser toutes les conséquences possibles, puis formuler un jugement équilibré. Le simple fait que *certain*s abus *pourraient* avoir lieu ne doit jamais constituer automatiquement une raison suffisante pour rejeter un programme devant augmenter les pouvoirs du gouvernement ou lui en conférer de nouveaux.

Le caractère fallacieux de cet argument ressort clairement de l'analyse de deux des exemples les plus communs dans ce domaine: le chantage et la falsification des enregistrements électroniques. On nous dit que si l'espionnage électronique devenait légal, des membres de la police utiliseraient les renseignements obtenus pour faire du chantage. Pour plusieurs raisons, cet argument n'est pas suffisant pour rejeter l'utilisation, de la façon et dans les cas appropriés, des techniques d'écoute. L'argument suppose, en effet, que les organismes chargés de faire respecter la loi ne disposent pas déjà de renseignements suffisants pour donner lieu au chantage. Ce qui est faux dans la plupart des cas. Les techniques d'écoute ne donneront pas en fait à ces organismes beaucoup de nouveaux renseignements. Elles leur permettront seulement de remplacer des renseignements obtenus indirectement par des preuves indubitables pouvant être présentées à un tribunal. On peut faire du chantage sans détenir ce genre de preuves. D'autant plus que le chantage est actuellement un crime et que la légalisation des techniques d'écoute n'y changera rien. Nul doute, si des agents de police sont disposés à devenir maîtres-chanteurs, je ne vois pas pourquoi ils seraient arrêtés par une loi interdisant l'espionnage électronique. Un crime de plus ou de moins ne fait pas une

[Text]

of such a prohibition, therefore would be solely to restrict honest police officers from striking at crime while having little discernible effect on the feared abuse. The "abuse" is thus just about as likely to occur under a limited authorizing statute as under a total prohibition statute.

We are also confidently told that it is easy to alter electronic tapes. No matter what would be said, a skilled editor could alter the tape to make it say whatever he wants. Note, though, no one comes forward at this point with a series of examples where this has occurred. We thus deal with a speculative, not demonstrated abuse despite the long use of the techniques in New York and elsewhere. This objection is also hopelessly illogical. It assumes the police would be willing to commit perjury in the use of the tapes. If they were willing to do that, why would they go to the bother of forging a tape, when oral testimony would do the trick by itself? And, note, a total abolition of tapes would not prevent perjured oral testimony.

(5) *The fallacy of the ends and means*

It has been suggested that those who advocate the use of electronic surveillance techniques advocate that the "end" justifies the "means." This view is mistaken. Indeed, the rejection of these techniques out of a deeply held concern for privacy may be said to fall under the same stricture. What else is it but a preference for privacy (end) over justice (means)? For the ends-means argument to be other than hopelessly illogical, it must be restated to say not *any* end can justify *any* means. And when this is done, the test is seen to be but a reformation of the balancing test and not some independent rule which automatically rejects electronic surveillance per se.

(6) *The fallacy of the irrevocable step*

This argument usually takes the form of an assertion that if a scheme of limited authorization is enacted all will be lost. It falsely assumes that if authorization would, in fact, turn out to be a mistake, the legislative body would somehow be incapable of seeing it and unable to repeal or modify the statute. This is nonsense. Anyone who makes this argument to you calls into question his own and your intelligence.

[Interpretation]

grande différence. Par conséquent, interdire ces techniques reviendrait à empêcher les policiers honnêtes de faire condamner les criminels sans pour cela éviter les abus qu'on craint, «abus» qui sont donc tout aussi probables que la loi autorise l'utilisation limitée des techniques d'écoute ou qu'elle les interdise complètement.

On nous dit aussi, avec une grande certitude, qu'il est facile de falsifier des enregistrements électroniques et que, par un montage habilement réalisé, il est possible de faire dire à quelqu'un exactement le contraire de ce qu'il avait énoncé. Je dois toutefois constater que personne n'a pu produire une série d'exemples bien réels à l'appui de ces assertions. Nous n'avons donc aucune preuve tangible bien que les techniques d'écoute électronique existent à New York et ailleurs depuis assez longtemps. L'objection est d'ailleurs illogique. Elle suppose en effet que les policiers sont disposés à se parjurer en falsifiant des enregistrements. Mais pourquoi prendre tant de peine, alors qu'un faux témoignage verbal serait pour eux tellement plus facile? Il faut d'ailleurs remarquer que l'interdiction des enregistrements ne préviendrait nullement les faux témoignages verbaux.

(5) *Le sophisme des fins et des moyens*

On a dit que ceux qui préconisent l'utilisation de dispositifs d'espionnage électronique soutiennent que la «fin» justifie les «moyens». C'est une opinion erronée, car le rejet de ces procédés par souci profond de la vie privée peut être interprété exactement de la même manière. Qu'est-il si ce n'est une préférence pour la vie privée (fin) au détriment de la justice (moyens)? Pour que l'argument des fins et des moyens ne devienne pas entièrement illogique, il faut spécifier de nouveau que *toute* fin ne justifie pas *tous* les moyens. Ceci dit, on voit que l'argument n'est qu'une autre façon de présenter l'argument de l'équilibre et non pas une règle indépendante qui rejette automatiquement l'espionnage électronique per se.

(6) *Le sophisme de la mesure irrévocable*

Cet argument prend habituellement la forme d'une affirmation selon laquelle, si on approuve un plan de pouvoir limité, tout est perdu. C'est faussement assumer que, si cette autorisation se trouvait être une erreur, le corps législatif serait incapable de s'en apercevoir et d'abroger ou de modifier la loi. C'est absurde. Quiconque énonce cet argument devant vous met en question sa propre intelligence et la vôtre.

[Texte]

(7) *The fallacy of false authority*

This fallacy consists of quoting various opinions on the question of the use of electronic surveillance techniques without evaluating the source. Anybody can have an opinion, but not any opinion is worth having.

Acceptance or rejection of opinions in this area should turn on such considerations as their experience with the techniques, the sort of law enforcement problems they have faced, and their success or lack of success with or without the use of these techniques. For example, Mr. Frank Hogan, the District Attorney in New York County in the State of New York, is able to speak with authority in this area. He has faced for twenty-seven years, relatively successfully, a serious organized crime problem using these techniques. Others, who have not had Hogan's problems, or have not had his successes, are not in an equal position. We should not listen so carefully to them.

(8) *The fallacy of empirical proof*

This fallacy takes the form of judging the questions here involved on a pseudo-scientific basis. Sometimes crime rates from different jurisdictions are compared. When no significant difference appears between authorizing and not authorizing jurisdictions, the simplest conclusion is drawn that electronic surveillance is not needed.

Obviously, this is just so much nonsense. Many factors other than investigative techniques affect crime rates. It could very well be, moreover, that without the techniques the one jurisdiction might be worse off. Further, existing crime statistics do not reflect the kind of criminal activity against which these techniques are used. We do not collect data on espionage and organized crime as we do on robbery or rape.

Underlying this error, in addition, is the unspoken assumption that only a qualified judgment is valid. Unless you can reduce it to statistics and show a large number, your proposition cannot be accepted. Obviously, however, more is involved here than a numbers game. It is not really *how many* but *what kinds* of criminal behavior is presently going undetected. Quality not quantity is the real issue.

[Interprétation]

(7) *Le sophisme des fausses sources*

Ce sophisme consiste à citer diverses opinions sur le sujet de l'utilisation des procédés électroniques d'espionnage sans se préoccuper de la valeur de ses sources. Tous peuvent avoir une opinion, mais toutes les opinions ne sont pas d'égale valeur.

L'acceptation ou le rejet des opinions dans ce domaine devrait se fonder sur des considérations telles que l'expérience de leurs auteurs avec les dispositifs en question, le genre de problèmes auxquels ils ont fait face dans l'application de la loi et leur succès ou leur insuccès avec ou sans l'utilisation de ces dispositifs. M. Frank Hogan, par exemple, qui est *District Attorney* du comté de New-York, dans l'état de New-York, est capable de parler avec autorité sur ce sujet. Pendant vingt-sept ans, il s'est battu avec un certain succès contre un sérieux problème de crime organisé, en utilisant ces dispositifs. D'autres, qui n'ont pas eu les problèmes de Hogan, ou qui n'ont pas eu ses succès, ne sont pas aussi bien placés pour donner leur opinion. Nous ne devrions pas les écouter si attentivement.

(8) *Le sophisme de la preuve empirique*

Ce sophisme se manifeste sous la forme de jugements que l'on porte sur les questions dont nous discutons ici, à l'aide d'une méthode pseudo-scientifique. On compare quelquefois les taux de criminalité de différentes juridictions. S'il n'y a pas de grande différence entre les juridictions qui permettent l'utilisation des dispositifs électroniques et celles qui ne le permettent pas, on en tire une très simple conclusion à savoir que l'espionnage électronique n'est pas nécessaire.

Évidemment, tout ceci est d'une absurdité incroyable. Il y a plusieurs autres facteurs que les méthodes d'enquête qui affectent les taux de criminalité. Il serait bien possible d'ailleurs qu'une juridiction soit pire sans les méthodes électroniques. De plus, les statistiques actuelles sur la criminalité ne reflètent pas le genre d'activité criminelle contre lesquelles on emploie ces méthodes. Nous ne recueillons pas nos données sur l'espionnage et le crime organisé comme nous les recueillons sur le vol qualifié ou le viol.

En outre, il se cache sous cette erreur l'acceptation tacite que seul un jugement quantitatif est valable. A moins que vous ne puissiez la rendre en termes statistiques et l'appuyer d'un chiffre important, votre proposition ne peut être acceptée. Il est pourtant évident qu'il s'agit ici de plus que d'un jeu mathématique. La question n'est pas de savoir *combien*, mais plutôt *quels genres* de comportement criminel sont actuellement insoupçonnés. C'est la qualité et non pas la quantité qui est véritablement en cause.

[Text]

(9) *The fallacy of the puritan*

This fallacy takes the form of an assertion that electronic surveillance should not be authorized not really because it is "bad" but because it is "easy." Somehow, "the easy way" cannot be the "right way". If it is not "hard", it must be "bad."

First, I see nothing wrong with doing something the easy way. If this is all this objection means, it ought to be rejected out of hand. What people probably mean here is that electronic surveillance techniques are "easy:" like the "rack and the screw" or the "third degree" is easy, that is, they are uncivilized ways of conducting criminal investigations. With this judgment all can and should concur. But, it is because the method is "uncivilized", not because it is "easy", that we ought and do reject it.

The invasion of privacy associated with electronic surveillance techniques under a limited system of authorization, however, cannot be termed uncivilized. When we examine the law, in a number of countries, moreover, we find that most modern constitutional democracies authorize its use by law enforcement under varying restrictions. (See generally, *Wiretapping, Eavesdropping, and Bill of Rights*, Hearings before the Subcommittee on Constitutional Rights, Committee on the Judiciary, United States Senate, 85th Cong. 2nd Sess. Appendix to Hearings of May 20, 1958, 137-86 (1958)). The third degree, in short, is in a different category from electronic surveillance.

The real situation, moreover, is that electronic surveillance techniques do not make the law enforcement task easy, but possible. Widespread publicity has been given to the fantastic devices created through micro-miniaturization. Less widespread publicity has been given to the inherent investigative limitations on the practical use of these devices. It is often difficult, if not impossible, safely to install them where a surreptitious entry is required. Pairs must be located to wiretap. Often one or more additional entries are required to adjust the equipment. Power sources must be found. Monitoring them and analyzing the product consume an inordinate amount of time. Static and room noise interfere with reception making use often impractical. Often it is impossible to employ the devices because the neighborhood is hostile or there is insufficient time to set up the equipment. From a legitimate law enforcement

[Interpretation]

(9) *Le sophisme du puritain*

Ce sophisme affirme que l'espionnage électronique ne devrait pas être permis, non pas parce qu'il est «mauvais», mais parce qu'il est «facile». D'une manière ou d'une autre, la «voie facile» ne peut pas être la «bonne voie». Si ce n'est pas «difficile», ce doit être «mauvais».

Tout d'abord, je ne vois rien de mal à prendre une voie facile pour faire quelque chose. Si cette objection ne signifie rien de plus, elle mérite d'être rejetée. Mais, les gens veulent probablement dire ici que les dispositifs électroniques d'espionnage sont «faciles» comme «le chevalet et la vis» ou le troisième «degré» sont faciles c'est-à-dire qu'ils sont des façons non-civilisées de mener des enquêtes criminelles. Tous peuvent et doivent être d'accord avec ce point de vue. Mais c'est parce qu'elle est «non-civilisée» et non parce qu'elle est «facile» que nous devrions rejeter une méthode et que nous la rejetons.

L'intrusion dans la vie privée qu'on impute à l'utilisation de dispositifs électroniques d'espionnage en vertu d'un système de pouvoir limité ne peut cependant pas être qualifié de non-civilisée. D'ailleurs, si nous examinons la loi dans un certain nombre de pays, nous découvrons que la plupart des démocraties constitutionnelles modernes autorisent l'emploi de ces méthodes, à quelques restrictions près, quand il s'agit d'appliquer la loi. (Voir en général: *Wiretapping, Eavesdropping and Bill of Rights*, Hearings, Before the Subcommittee on Constitutional Rights, Committee on the Judiciary. Sénat des États-Unis, 2^e session du 85^e Congrès, Appendix to Hearings of May 20, 1958, 137-86 (1958)). Bref, on ne place pas le troisième degré dans la même catégorie que l'espionnage électronique.

En réalité, les techniques d'espionnage électronique ne rendent pas facile la tâche d'appliquer la loi, mais la rendent possible. On a fait une publicité monstre aux appareils fantastiques créés par la microminiaturisation. On a fait moins de publicité aux difficultés inhérentes à l'utilisation pratique de ces appareils pour fins d'enquête. C'est très souvent difficile sinon impossible de les installer sûrement là où leur installation doit être clandestine. On doit les accoupler à des appareils placés sur les câbles téléphoniques. Souvent, il faut retourner une ou plusieurs fois pour ajuster les appareils. Il faut trouver les sources d'énergie. La détection et l'analyse des résultats demandent un nombre d'heures excessif. Les parasites et le bruit de la chambre rendent bien souvent la réception impossible. Souvent nous sommes incapables d'utiliser les appareils parce que le voisinage est hostile ou parce que nous manquons de temps

[Texte]

standpoint, both wiretapping and bugging, thus require, if properly and safely installed and monitored, such an expenditure of effort, time and manpower that normal investigative techniques are generally to be preferred. Only when experience teaches that they will not work does it make practical law enforcement sense to turn to electronic surveillance techniques.

(11) *The Nazi or guilt by association fallacy*

This fallacy usually takes the form of an assertion that these techniques were used under some dictatorship, usually Germany under Hitler or Russia under Stalin. It then draws the patent non sequitur that they are always and everywhere bad. This proves nothing because it proves too much. The same reasoning would reject the Volkswagen. It, too, was produced under Hitler. Must we, therefore, without a further exercise of our intelligence, reject it?

VIII

I have enjoyed this opportunity to appear before you. If there is anything else that I can do to be of assistance to you in this area, please feel free to call on me.

Thank you.

I would like to highlight what I see to be the central issues before you, and perhaps contrast them with the position of Professor Ryan who, I understand, has presented a brief to you a few days ago. I agree with Professor Ryan that the central question is the degree to which you carve out of a general prohibition against the use of electronic surveillance equipment for the police. In other words, I think you should begin your considerations by arriving at the judgment that no use should be made of this equipment by private parties or police in any circumstance. Let that be the general starting principle.

Having decided that is the general rule, proceed on a very careful case-by-case analysis of the "case for" some exception to the use of that equipment, unless everything can be put into a proper context of that. If we begin with the general prohibition, then it seems to me the first question which should arise is, to what degree should there be an exception for some private use of electronic surveillance equipment? I am not prepared today to present that exception to you although quite

[Interprétation]

pour les installer. Les tables d'écoute et les moyens d'espionnage électronique, s'ils sont installés et contrôlés de façon efficace et sûre, requièrent une telle dépense d'énergie, de temps et de personnel qu'il est possible de dire, en partant du point de vue très légitime de l'application de la loi, que les méthodes normales d'enquête sont préférables. Ce n'est que dans le cas où l'expérience nous démontre l'inefficacité des méthodes habituelles que le bon sens nous dirige vers l'utilisation des dispositifs électroniques d'espionnage.

(11) *Le sophisme du Nazi ou de la faute par association*

Ce sophisme revêt la forme d'une accusation selon laquelle les méthodes électroniques auraient été utilisées sous quelques dictatures, et l'on nous cite habituellement l'Allemagne d'Hitler ou la Russie de Staline. De là découle la conclusion évidente *non sequitur* qu'elles sont toujours et partout mauvaises. Cet argument ne prouve rien parce qu'il prouve trop. Le même raisonnement pourrait condamner la Volkswagen qui elle aussi a été fabriquée au moment où Hitler était au pouvoir. Devons-nous donc, sans réfléchir davantage, la condamner?

VIII

Je suis très heureux d'avoir pu vous parler. Je suis entièrement à votre service s'il se trouve quelque chose que je puisse faire pour vous dans ce domaine.

Merci.

J'aimerais vous exposer, ce qui d'après moi, sont les principaux points et peut-être les comparer avec la position du professeur Ryan qui, si j'ai bien compris, vous a présenté un mémoire il y a quelques jours. Je suis d'accord avec le professeur Ryan, que la question principale est de savoir si on doit prohiber l'emploi des techniques de l'espionnage électronique par la police. Vous devriez, au début de votre étude, en arriver au fait que ces techniques ne devraient pas être utilisées par des particuliers, ni par la police, en n'importe quelle circonstance. Que ce soit une règle générale, au départ.

Ayant pris cette décision, on devrait entreprendre une analyse détaillée des arguments en faveur de certaines exceptions à l'utilisation de ces techniques, à moins qu'on puisse tout mettre dans le contexte de ce principe. Si nous acceptons la prohibition au départ, je vais vous demander jusqu'à quel point il devrait y avoir des exceptions à l'utilisation des techniques d'espionnage électronique, par des particuliers? Je ne suis pas prêt à vous parler de ces exceptions, quoique j'admets,

[Text]

frankly I can recognize a number of situations where, by private parties, there might be a legitimate reason to use electronic surveillance equipment.

I am thinking, for example, about research in the behavioural sciences. It may very well be that if notice were given to the parties that their conversations were being intercepted it might destroy the very spontaneity which is necessary to do the scientific research. It seems to me that scientific committee should come before you and present its case, and the circumstances in which they need it, before it goes further.

Let me also suggest to you that, having decided you should make a general prohibition, I think it is terribly important that you define what you mean by "electronic surveillance".

I suggest that there is a central distinction and if that is kept in mind a great number of problems can be solved by understanding precisely what is involved. The distinction is this: It seems to me that the gravamen of the invasion of privacy associating with electronic surveillance is not the recording of someone else's speech as such; that is to say, there is nothing objectionable in recording, as indeed this conversation is being recorded, not only mechanically by the electronic equipment, but also by your memories. Anyone who speaks to another permits his speech to be recorded, at least by memory, and it seems to me that he has no legitimate stake in saying that a tool more efficient than an electronic recorder should not also be used.

• 1120

Therefore, it seems to me that the real invasion of privacy is the recording of speech without consent, that is to say, where two parties are engaged in a conversation, either by phone or face to face, and a third party, unknown to either of the two, records the communication. That is the real invasion of privacy.

However, there ought to be no objection to anyone's recording one half of a conversation of which he is a participant, with an electronic device. For, indeed, he does that with his own memory. Beginning with that as a central insight, it seems to me that the only legitimate situation, apart from scientific research, where someone should be permitted to record the conversation of which he was not a participant, is in the administration of criminal justice. In that need, it must be established, by very careful analysis, what the criminal justice system is all about.

[Interpretation]

franchement, qu'il y a un certain nombre de situations où les particuliers pourraient avoir une raison légitime d'utiliser des techniques d'espionnage électronique.

Je pense par exemple, aux recherches faites sur le comportement. Si les personnes en cause savaient qu'on enregistre leurs conversations, elles perdraient toute leur spontanéité, nécessaire à cette recherche. Il me semble, avant d'aller plus loin, qu'un comité scientifique devrait venir vous exposer son cas et vous dire dans quelles circonstances, il doit utiliser ces techniques.

Laissez-moi aussi vous dire, qu'ayant décidé de prohiber totalement ces techniques, vous devez définir ce que vous entendez par espionnage électronique. Il y a une distinction principale et si on en tient compte on peut régler bien des problèmes en comprenant de quoi il s'agit. La distinction est la suivante: il me semble que l'essence de l'empiètement sur la vie privée par l'écoute électronique n'est pas le fait d'enregistrer la conversation de quelqu'un, c'est-à-dire qu'il n'y a rien de mal à enregistrer une conversation (par exemple, la présente conversation est enregistrée) non seulement au moyen de techniques d'écoute électronique, mais aussi au moyen de votre mémoire.

Quiconque parle à une autre personne permet d'enregistrer son discours au moins de le mémoriser; il me semble qu'il n'y a rien d'illicégitime à utiliser un appareil plus efficace qu'un magnétophone électronique.

Ainsi, il me semble que l'enregistrement d'une conversation constitue une intrusion dans la vie privée lorsqu'il n'a pas d'accord mutuel, c'est-à-dire que lorsqu'il y a une communication téléphonique ou personnelle et lorsqu'une troisième personne inconnue des deux autres personnes enregistre la communication. Voilà une réelle intrusion dans la vie privée.

Toutefois, il ne doit y avoir aucune objection à ce que quelqu'un enregistre à l'aide d'un appareil électronique que conversation à laquelle il participe. De fait, il le mémorise. A partir de cela, il me semble que la seule situation légitime, outre la recherche scientifique, où quelqu'un devrait avoir la permission d'enregistrer les conversations auxquelles il ne participe pas, est lorsqu'il s'agit de l'administration de la justice criminelle. À cette fin, on doit savoir après une analyse minutieuse en quoi consiste la justice criminelle.

[Texte]

I have attempted to set out in the course of this statement some data, based on the American experience, particularly the experience of the Federal Bureau of Investigation, as well as the two national studies of which I am aware, one by the Privy Councillors in England, and the other by the President's Commission of Law Enforcement and Administration of Justice. Both of these analyse the needs of a criminal justice system, based on the common law tradition which, of course, all three of us as nations have in common. We decided that there was a need, that it could be established and that it ought to be used. If you once come to the conclusion that there is this need to use electronic surveillance, everything else becomes much simpler. You then have to work out how the police will use the equipment; how shall the exception be worked out to the general prohibition? That is what I would like to direct my attention to primarily.

It seems to me that these are the two central questions: what sort of procedure will you set up and what sort of standards will you enforce in the course of that procedure? Then, of course, you have a subsidiary problem that perhaps is as important as either of the first two; how will you enforce the standards which you set up in the procedure?

Let me address myself initially to the procedure question. It seems to me that there is an unnecessary dichotomy in much of the analysis of this problem. People tend to emphasize either rules or men; they say that we should put our faith in the rules; if we have good rules, we will have a good administration. Other people tend to put their emphasis on administration; if we have good men we do not need rules. I am inclined to suggest to you that this is an unnecessary choice. You must both formulate rules that will govern the discretion of men, and you must also, quite frankly, select good men. If you screw up the rules so tightly that good men cannot operate, then your system will not work. If you do not channelize the discretion of the men you deal with, you will have abuses. Let me suggest to you that the procedural question of how you will govern this is both a question of to whom you give the authority and what rules shall govern. The mechanics should be internally checked.

Between myself and Professor Ryan, I see the central difference as being this: Professor Ryan suggests to you that the analogy should be followed in the use of electronic surveillance equipment to the use of search of warrants. He believes also that the decision to use this equipment should be reviewed by a magistrate or by a superior or district court

[Interprétation]

J'ai tenté d'élaborer dans mon exposé certaines données fondées sur l'expérience aux États-Unis, surtout l'expérience du FBI ainsi que deux études nationales une faite par le Conseil privé d'Angleterre et l'autre par la Commission présidentielle de la *Law Enforcement and Administration of Justice*. Les deux groupes ont étudié les besoins d'un système de justice criminelle fondé sur le droit coutumier que les trois pays ont en commun. Nous avons décidé qu'il était nécessaire d'organiser ce système et de l'utiliser. Si l'on en vient à la conclusion qu'il faut se servir de ces appareils électroniques, tout le reste devient beaucoup plus simple. Vous allez donc savoir comment la police utilisera ces appareils; comment ces exceptions deviendront-elles des cas d'interdiction générale? Voilà ce que je voudrais d'abord étudier.

Il me semble que les deux questions principales sont: le genre de ligne de conduite à suivre et les critères qu'on doit mettre en application. Alors, bien sûr, il y a un problème supplémentaire qui est peut-être aussi important que les deux premiers: comment mettre en applications les critères qui ont été définis dans la ligne de conduite?

Je parlerai d'abord de la question de ligne de conduite. Il me semble qu'il y a une séparation inutile dans l'analyse de ce problème. Certains insistent sur les règlements, d'autres sur le personnel. Certains disent qu'il faut avoir foi aux règlements et, si nous avons de bons règlements, nous aurons une bonne administration. D'autres mettent l'accent sur l'administration et disent si l'on a une bonne administration, nous n'avons pas besoin de règlements. Je dirais que c'est un choix inutile. Il faut aussi bien formuler des règles concernant la valeur du personnel que choisir des hommes compétents. Si les règles sont trop sévères, les gens compétents ne pourront agir et le système ne fonctionnera pas. Si vous n'orientez pas les possibilités des gens avec lesquels vous travaillez, il y aura des abus. Je dirais qu'en ce qui a trait à la question de ligne de conduite, il s'agit de savoir qui a autorité et ce que les règles doivent régir. Tout ce mécanisme doit être vérifié.

Entre le professeur Ryan et moi il y a une différence essentielle: le professeur Ryan prétend qu'il existe une analogie entre l'utilisation du matériel d'écoute électronique et l'utilisation des mandats de perquisition. De plus, il croit que la décision d'utiliser ce matériel doit être soumise à l'examen d'un magistrat, d'un juge de la cour supérieure ou d'une cour

[Text]

judge. Let me suggest to you that this analogy is inopportune. While it is the one followed in the United States, and while it is the one followed in the federal legislation authorizing electronic surveillance in the United States, it is a mistake.

I do not think you should adopt it. I think you should follow the English tradition in this area and utilize as the central figure, the central individual, in authorizing electronic surveillance techniques, the highest visible political officer.

• 1125

I am not in any sense an authority on Canadian law and practice; I stand subject to correction in this area. However, it is my understanding that your provincial attorney generals or your national Attorney General would be the kind of person that I am speaking about, who should have the authority in this area to authorize the use of electronic surveillance. His judgment, as such, should not be then submitted for ratification to a judge or to a magistrate.

I say this out of the experience in America. It has not been a happy one, where we have entrusted supervision over law enforcement to our judiciary. They either supervise too much or not at all. When they supervise too much, they supervise without the day-to-day experience that is necessary to understand what is going on. Because they are separated as judges from the day to day administration of justice, they have little control, in effect, over the actions of the police officers. They have little knowledge of the needs of the police officers and they have little knowledge of the needs of the community in this area.

Therefore, the supervision they give is the worst possible supervision under circumstances of any technique of management. Let us say that if you want to, in fact, control the actions of the police officers, making the supervisor who controls them the judge is the way to get the least response, the least bang for your buck. I am suggesting, therefore, that you should put this control question in your highest visible political officer who has law enforcement jurisdiction.

Let me go further and say that as to the standards he should follow in this area—and I think this is almost as important, but it is the second half of the same question to be asked, as to who he is—it seems to me that you should accord that officer the flexibility he needs to do his work. There are a number of types of limitations available to you to channelize that discretion. Certainly he should have a demonstrated need in any one particular case. I do not think, in any sense, that the

[Interpretation]

régionale. Même si l'on agit ainsi aux États-Unis et même si la loi fédérale américaine autorise l'écoute électronique, c'est une erreur.

Je crois qu'il ne faudrait pas adopter cette mesure. Je crois qu'il faudrait suivre la méthode britannique dans ce domaine et utiliser d'abord l'agent de police le plus qualifié pour autoriser les méthodes d'écoute électronique. Je ne suis en aucune façon une autorité en matière de coutume et de droit canadiens. Je vous permets de me corriger si je commets des erreurs. Cependant, je crois que le procureur-général provincial au fédéral serait le genre de personne qui, à mon avis, pourrait autoriser le matériel d'écoute électronique. Son jugement ne doit donc pas être soumis à la ratification d'un juge ou d'un magistrat. Je parle d'après l'expérience que j'ai acquise en Amérique. Elle n'a pas été très heureuse, lorsqu'on a confié la tâche de voir à l'application de la loi à nos autorités judiciaires. Ils font ou trop ou pas assez de surveillance. Lorsqu'ils font trop de surveillance, ils le font sans surveillance quotidienne qui est nécessaire pour comprendre ce qui se passe. Parce qu'en tant que juges, ils ne s'occupent pas de l'administration quotidienne de la justice; ils n'ont, de fait, aucun contrôle sur les agents de police. Ils connaissent très peu les besoins des agents de police et ceux de la collectivité de cette région.

Par conséquent, leur surveillance est la pire qu'on pourrait avoir dans ce cas étant donné les techniques d'administration. Si vous voulez en fait, contrôler l'activité des agents de police et faire des surveillants des juges qui les contrôlent, c'est la façon d'obtenir les moins bons résultats. Je propose donc de laisser cette question de contrôle à l'autorité politique la plus élevée à qui revient l'application de la loi.

Je poursuivrais en disant qu'en ce qui concerne les normes qu'il doit respecter dans ce domaine; je crois que c'est presque tout aussi important mais, c'est la deuxième moitié de la question qui concerne son identité—il me semble que vous devriez donner à cet agent toutes les possibilités voulues pour l'exécution de son travail. Il y a un grand nombre de limites possibles pour orienter cette autorité. Il devrait sûrement avoir un besoin réel pour tous les cas particuliers. Je ne crois pas, en

[Texte]

law enforcement authority needs electronic surveillance generally. He should limit it as to person; he should limit it as to place; he should limit it as to specific investigations; I think, perhaps, most importantly, he should limit it as to time.

That is to say, before he puts in a wire tap, or authorizes a wire tap or before he uses an electronic surveillance device, a bug, he should know who will be listening to the conversations that will be overheard; he should have a subject matter of the conversation in mind; he should have a place, a particular phone, a particular business office; once he begins to conduct the surveillance, he should have a limitation on time. He should not be in there any longer than necessary. He should be out as soon as possible, so that the danger of an over-broad surveillance that overhears innocent third people, is minimized.

Much beyond these kinds of limitations, it seems to me, you will unnecessarily harm law enforcement without producing for you and for your community a corresponding gain in privacy. That ought to be the test all the way through. Every time you put on a limitation, you ought to recognize that this will limit law enforcement; you should not limit law enforcement except to make a positive gain in privacy. When you do not make such a gain, you ought not to put on any limitations.

I have spoken, in a general way, about the limitations. Let me speak to what I think is the next most significant question. I say that the most significant is who this central officer is that makes the decision, the judicial officer or the political officer. I would say that the next most significant question that is coming to you is, perhaps, the least significant question in itself. However, it is one whose consequences in your own criminal justice system I can only describe to you as incalculable, if you make the wrong decision. That is to say, how will you enforce these judgments?

Professor Ryan has suggested to you that the way to enforce them is through the doctrine of suppression of illegally obtained evidence which is found in my country. I do not know how to use English words that are adequate to express this to you, nor do I know French words adequate to express this to you. My feeling is that it would be an enormous mistake to utilize a suppression doctrine to enforce this—a mistake incalculable to your criminal justice system.

Let me see if I cannot explain to you in some sense why I think suppression would be wrong. If you let the way in which evidence was attained determine its admissibility you would put into the hands of every petty constable the power to immunize from crimi-

[Interprétation]

général, qu'un service de surveillance électronique soit nécessaire à ceux qui s'occupent de l'application de la loi. Elle devrait se limiter à une personne, à un endroit à des recherches précises et surtout, il devrait se limiter au temps. C'est-à-dire avant d'utiliser ou de permettre l'usage d'une table d'écoute ou avant d'utiliser un appareil de surveillance électronique, on doit savoir qui écouterait les conversations qui seront transmises, le sujet de ces conversations; il doit avoir un bureau et un téléphone particuliers; après avoir commencé la surveillance, on doit limiter son temps. Il ne doit pas y être plus longtemps qu'il ne le faut. Il doit arrêter le plus tôt possible pour éviter le danger d'une surveillance trop serrée dont pourrait s'apercevoir une tierce personne.

Outre ces restrictions, je crois qu'on nuirait inutilement à l'application de la loi sans que la personne ou la communauté y gagne. C'est essentiellement un essai. Chaque fois, qu'on impose une restriction, vous devez reconnaître qu'on enfreint l'application de la loi et on ne peut faire cela que lorsque l'intimité des gens y gagne. Lorsque vous ne pouvez pas y gagner, il ne faut pas qu'il y ait de restrictions.

J'ai parlé, en termes très généraux, des restrictions. Laissez-moi parler d'une autre question très importante. Je dis que la personne la plus importante est l'agent principal qui prend la décision, soit l'agent judiciaire ou politique. La prochaine question importante semble peut-être la moins importante. Toutefois, ses conséquences dans votre propre système judiciaire sont incommensurables si vous faites erreur. Or, comment mettez-vous en application ces décisions?

Le professeur Ryan a proposé que la façon de les mettre en application est la suppression de la preuve obtenue de façon illégale comme on le fait dans mon pays. Je ne sais pas comment exprimer les mots en anglais ou en français pour m'exprimer parfaitement. J'ai l'impression que cela serait une grave erreur de se servir de la théorie de la suppression, en ce qui concerne le droit criminel.

Je vais essayer de vous expliquer, pour que vous me compreniez bien, pourquoi cette chose serait absolument mauvaise. Si on fait en sorte que le moyen dont la preuve a été obtenue détermine si elle est admissible, c'est mettre entre les mains de l'agent ordinaire le

[Text]

nal prosecution the worst of your society. Your ability to respond through your agencies of social control to anti-social behaviour will rest with the cupidity or the stupidity very often of the least in your community.

If anyone would suggest to you as a matter of a parliamentary procedure that a police officer should be able to exonerate a criminal defendant, I dare say that this body would reject out of hand such a suggestion. Yet, if you adopt a suppression rule which will apply across the board, you will give to that same officer that power indirectly.

Let me suggest to you too that I take it no one is presently suggesting that this rule be adopted across the board for all criminal prosecutions, but rather that it be utilized only to enforce your electronic surveillance statute.

Let me suggest to you that you cannot explain to the people who have put you where you are why there should be a double standard here. Electronic surveillance, practically speaking, is effective and can be utilized only against syndicated organized crime. It has a limited use against the traditional common law type felonies. If this is true, you will be putting into the hands of the worst of your society, those members of organized criminal groups, the right to secure immunity through the suppression of evidence and you will be denying it to those members of the community who commit crime out of passion, poverty, disease, or lack of motivation and not out of a motivation of the calculation of commercial interests.

That kind of double standard, it seems to me, is indefensible; if you are going to adopt the suppression sanction anywhere, rationally you must adopt it everywhere.

If you adopt the suppression sanction, you will distort your own criminal justice system, as indeed our own criminal justice system is distorted. Our criminal trial is changing into a bifurcated proceeding. In the first half of the proceeding our prosecutor—or your Crown prosecutor—has as his duty the exoneration of the police. The case is tried as if the first question is whether or not the police are guilty. It is only after that decision is reached—that is to say, that the police are not guilty—is it possible to proceed to the question of whether the defendant has done anything. It seems to me that it is wrong, simply wrong, to do two things in one proceeding where only one thing is properly relevant.

If your police are violating socially accepted standards, deal with them in themselves, but I see no reason why you should penalize the whole over-all community for the wrong-

[Interpretation]

pouvoir de protéger de la poursuite ou criminel les pires individus. L'aptitude à surveiller la société et la protéger contre les éléments criminels dépendra de la cupidité ou de la stupidité des pires membres de la société. Si quelqu'un vous disait, au cours de la pratique parlementaire, qu'un agent de police pourrait exonérer un criminel accusé, je dirais qu'il faudrait rejeter cette proposition. Toutefois, si on adopte cette suppression qui s'appliquerait de façon générale, on donnerait indirectement de tels pouvoirs à ces agents.

Je dirais également que personne ne propose que cette règle soit adoptée de façon générale pour ce qui est de toutes les poursuites au criminel, mais qu'on l'emploie uniquement pour l'application de la loi sur la surveillance électronique.

Je dirais que vous ne pourrez pas expliquer aux gens qui vous ont élu pourquoi il doit y avoir une double norme. La surveillance électronique peut être efficace, en pratique, et peut ne s'employer que pour le crime organisé. Cette surveillance a un usage limité en ce qui concerne les délits de droit commun. Si cela est vrai, on remet entre les mains des individus les plus louches, ceux du crime organisé, le droit de se protéger en supprimant la preuve; on refuse ce droit à ceux qui commettent des crimes pour les motifs de passion, de pauvreté, de maladie, etc., et non pour des motifs de gain. Cette double norme est indéfendable.

Si on doit adopter la suppression, on doit l'adopter de façon générale. Si on adopte cette sanction de suppression, on va fausser tout le système de justice, comme cela s'est produit dans mon pays. Notre justice criminelle est un système de détournement. Dans la première partie des procédures, la poursuite doit exonérer la police. Le procès se déroule comme s'il s'agissait d'établir la culpabilité de la police. Une fois cette décision prise, si la police n'est pas coupable, on peut en venir à la culpabilité de l'accusé. A mon sens, cela n'est pas bon, absolument pas bon; on ne peut faire deux choses quand une seule est admissible.

Si la police viole les normes sociales courantes, il faut prendre des mesures à son égard, mais je ne vois pas pourquoi on devrait punir toute la collectivité pour le

[Texte]

ful behaviour of the police. It will lengthen the course of your trials and it will make uncertain and unswift your justice, as indeed it has done in your country.

Let me suggest to you as well that since the suppression rule has been adopted in our own country, you can see across-the-board decline in police ability to solve offences, prosecutors' willingness to prosecute those offenses, the ability of the prosecutor to secure convictions, and an increase in the ability of defence counsel to secure exonerations, not on the grounds of innocence but on the grounds of police propriety. It seems to me that no sane, civilized society can follow this course of action.

May I comment finally on the suppression sanction and what I see to be the central and crucial question. You ought to be willing to adopt the suppression sanction as a means of enforcing police behavior only to the degree that someone can establish to you that this, in fact, governs police behavior, and that simply has not been established to a high degree.

• 1135

Let me examine for you for a moment the underlying assumptions of the suppression doctrine. For those of you who are lawyers, and indeed some of you who are only citizens who kind of look into the criminal justice system, you tend to think of the criminal trial as being central. You seem to think of the adjudication of guilt or innocence as being what the police are all about. This is a layman's or a lawyer's view of what the criminal justice system is all about.

The police as an agency, as a group, actually have more functions to perform in your community than the solving of crime for trial purposes. You talk to a police officer and talk to him straight, man-to-man, honestly, and he will tell you that his first job in the community is to prevent crime, and he will do what is necessary to prevent crime. He very often will tell you that his next major function is to recover stolen property, and his third function is to secure a conviction.

I suggest to you that the order of preference most police agencies will give is that. If you are touching him on the conviction question you are touching him on something that is least important in the order of his behavior. Unless he is conviction minded, depriving him of the ability to obtain a conviction will not affect his behavior.

I would suggest to you, all things being equal, the police are not that conviction minded; they are far more responsive to the demands of the community itself, that crime

[Interprétation]

comportement de la police. Cela allongera les procès, cela rendra la justice beaucoup plus incertaine et beaucoup plus lente, comme cela s'est produit chez nous.

Depuis que la suppression a été adoptée dans notre pays, on peut voir partout une baisse de la capacité de la police à résoudre les crimes, de la volonté de poursuivre, de l'aptitude des procureurs publics à obtenir des charges, et une augmentation de la capacité de l'avocat et de la défense à faire exonérer ses clients, non pas en raison de l'innocence, mais en raison de la conduite de la police. A mon avis, aucune société raisonnable et civilisée ne pourrait adopter une telle mesure. Un dernier mot au sujet de la sanction de la suppression et de son aspect le plus important. Vous devez être prêts à adopter la suppression en tant que moyen d'appuyer le comportement de la police, dans la mesure où l'on peut établir qu'en fait cela régit le comportement policier et la chose n'a pas été établie de façon évidente.

Permettez-moi d'examiner toutes les conséquences. Pour ceux d'entre vous qui sont avocats, je sais que certains sont de simples citoyens qui examinent notre système criminel, vous croyez que le procès est une chose essentielle. L'établissement de la culpabilité ou de l'innocence, selon vous, est le travail de la police. C'est le point de vue du profane ou de l'avocat.

La police, en tant qu'organisme, a beaucoup plus de fonctions à remplir au sein de la collectivité que le seul fait de résoudre les crimes aux fins des procès. Si vous parlez à un agent de police en privé, honnêtement, il vous dira que sa première tâche est de prévenir le crime. Il fera tout ce qu'il faut pour accomplir cela. Et, bien sûr, il vous dira que sa deuxième principale fonction est de retrouver des objets volés, et que la troisième est d'obtenir des condamnations.

Je dirais que c'est l'ordre de préférence de la plupart des policiers. L'obtention des condamnations est ce qu'il a de moins important pour lui. A moins que ces condamnations l'intéressent beaucoup, son comportement ne sera pas affecté si on lui enlève son aptitude à obtenir ces condamnations. Tout compte fait, je dois dire que les policiers ne sont pas obsédés par les condamnations, ils sont beaucoup plus conscients des demandes de la collectivité et de la prévention ou de la solution du crime que des condamnations. Par consé-

[Text]

be prevented and solved, than they are that convictions be attained. So the underlying premise, it seems to me, in the suppression sanction is wrongful.

Let me suggest to you that before you pay that price you really ought to explore the alternatives. There are other ways of controlling police behavior that do not require you to pay that kind of high social cost. Let me suggest in the context of the kind of system I suggest that you adopt there are two other very strong appropriate remedies.

First, there is a civil remedy. I recognize, of course, that the Canadian Parliament is limited in the degree to which it can create a civil cause of action, although I am reliably informed that perhaps you might be able to create a civil cause of action as incident to, or in relationship to, criminal legislation. I suggest to you that certainly your right of privacy action begin with a criminal prohibition. You might want to add a civil provision as a means of enforcing police conduct ancillary and incidental to the criminal provision. So perhaps you have constitutional power there. Somebody else will have to address himself to that question.

However, it seems to me that if you attack a police officer directly with a civil judgment against him—I may even suggest further a civil judgment against his agency—if it were the Royal Mounted Police, indeed, against the police agency itself; if it were the Ontario Provincial Police, against the provincial police themselves; if it were the metropolitan police agency, the agency itself, perhaps the next time it comes in for its budget it might have to explain why it had to pay over a judgment of such a nature because its police officers were not following rules that the parliamentary body set down for it.

It seems to me that is a far better way of securing responsive action by the police than to penalize them on the conviction process.

In our own country we have not utilized that kind of civil remedy. We have a doctrine of sovereign immunity; that is to say, you may not recover an action directly against the governmental agency; you may only recover against the police officer himself. That has not been a wholly satisfactory remedy because the police officer himself is generally least financially responsible.

Second, there is a political remedy. It seems to me that if you build into your system of the use of electronic surveillance proper disclosure provisions—that is, provisions for public accounting—and you make an identifiable person responsible for the use of electronic equipment, and he is subject to the

[Interpretation]

quent, la sanction de la suppression est mauvaise. Je dirais également qu'avant d'acquitter ce prix il faut examiner toutes les options. Il y a d'autres moyens de contrôler le comportement policier qui n'exigent pas un tel tribut social. Dans le contexte du système que je vous propose d'adopter, il y a deux remèdes très efficaces.

Le premier est d'ordre civil. J'admets que le Parlement est limité pour ce qui est de causes civiles, bien qu'on me dise que le Parlement pourrait créer une cause civile connexe aux lois criminelles.

Je dirais que le droit à la vie privée commence par des mesures législatives criminelles. On peut ajouter des mesures civiles destinées à appuyer la police, mesures supplémentaires et auxiliaires de la disposition pénale. Il y a là un pouvoir constitutionnel. Quelqu'un d'autre s'en occupera.

De toute façon, si on attaque un policier directement au moyen d'un jugement civil, je dirais même un jugement civil qui s'attaque à tout l'organisme policier, soit la Gendarmerie royale, la sûreté-provinciale de l'Ontario, ou la police métropolitaine, la prochaine fois que son budget sera à l'étude, on voudra savoir pourquoi la police a du payer une rétribution quand certains policiers n'ont pas suivi les règlements qui étaient établis par le Parlement.

Il me semble que c'est là une meilleure façon d'assurer le bon travail de la police que de les pénaliser au sujet des condamnations.

Dans mon pays, nous n'avons pas pris ces mesures civiles. Nous avons la doctrine de l'immunité. Les agences du gouvernement jouissent de l'immunité, il faut porter plainte contre le policier lui-même. C'est un mauvais remède, car le policier est le moins responsable, financièrement.

Il y a une autre option, c'est la suivante: il me semble que si dans le système de surveillance électronique vous aviez des dispositions pertinentes pour la comptabilité publique, pour que tel ou tel individu soit nettement responsable pour l'usage de l'équipement électronique, cette personne devra répondre

[Texte]

political remedy of running before your people

• 1140

on the way in which he uses his equipment, if he abuses it in your community I dare say that your people will turn him out. There is no more effective way to control a man who is politically responsible than to make the exercise of his trust visible and identifiable. The difficulty with granting to the police officer himself the authority to use this equipment is that he is not responsible as a civil servant to the people. The difficulty with making the supervision of this kind of equipment a judicial question is that your judicial officers, if I understand the law correctly, are not politically responsible.

Make it a question of the proper performance of the Attorney General's duty. Make him account to you annually for the number of wire taps or bugs he has used, in what kinds of cases he has used them, and how long he has listened. Make him disclose the number of convictions he has obtained by them, and the number of innocent conversations that have been overheard. Let your community know the facts about the use of this equipment, and I daresay it will be used responsibly.

This concludes my initial presentation. I would be more than pleased to answer any questions that you may have.

The Chairman: Thank you very much, professor Blakey. Any questions? Mr. Hogarth.

Mr. Hogarth: I should preface my remarks with the acceptance of the suggestion that the police be allowed to use these devices. But I am very concerned about your suggestion that the authorization for the use in a given case should be left with the executive as opposed to the judiciary. My mind has been reflecting on the fact that in many instance we give power to the judiciary to make decisions that assist the police in their investigations, for example with respect to the seizure of gaming equipment and search warrants and so on.

This seems to have worked rather satisfactorily over a long period of time, and I am just wondering why you would select the executive as opposed to the judiciary.

Professor Blakey: I can begin by discussing the history of why you at present use the judiciary. I take it that your history is our history, which goes back to the common law.

There was no search warrant for the seizure of evidence in early common law. There was no professional police force in early com-

[Interprétation]

au Parlement de l'emploi de son équipement. S'il en abuse dans la collectivité, on le chassera. Il n'y a pas de façon plus efficace de contrôler quelqu'un qui est politiquement responsable que de rendre l'exercice de cette confiance manifeste. Dans le cas des agents de police, la difficulté de l'autoriser à utiliser cet équipement est qu'ils ne sont pas responsables à la population au même titre qu'un fonctionnaire. Par conséquent, le problème lorsqu'on veut faire de la surveillance de ces appareils une question juridique, c'est que les fonctionnaires judiciaires ne sont pas politiquement responsable.

Qu'on en fasse une partie des fonctions du procureur général; qu'il soit obligé de faire un rapport annuel du nombre de tables d'écoutte qu'il a utilisé, pour quel genre de délits, et pour combien de temps; qu'on lui demande de révéler le nombre de condamnations qu'on a obtenues grâce à l'utilisation de ces appareils, et le nombre de conversations ordinaires qu'ils ont entendues de cette façon. Qu'on mette la population au courant, et je crois qu'on utilisera ces appareils de façon judiciaire.

Voilà qui termine mon exposé, monsieur le président; je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

Le président: Merci beaucoup, professeur Blakey. Y a-t-il des questions? Monsieur Hogarth.

M. Hogarth: Je devrais commencer par dire que je suis d'avis qu'on autorise les policiers à se servir de ces dispositifs, mais votre proposition de laisser à l'exécutif plutôt qu'au judiciaire le soin d'autoriser l'emploi de ces appareils, m'inquiète. Il me semble que nous accordons souvent au judiciaire le pouvoir de prendre des décisions propres à favoriser les enquêtes policières, comme, par exemple, les saisies du matériel de jeux de hasard, les mandats de perquisition, et ainsi de suite. Il semble que cette formule a donné satisfaction sur une longue période de temps, et je me demande justement pourquoi vous donneriez cette autorité à l'exécutif plutôt qu'au judiciaire.

M. Blakey: Laissez-moi d'abord vous donner l'historique du rôle actuel du judiciaire. Je prends pour acquis que votre historique et le nôtre se ressemblent, car ils remontent au droit coutumier.

Il n'était pas nécessaire d'avoir un mandat de perquisition pour la saisie de preuves dans l'ancien droit coutumier. Il n'y avait pas d'a-

[Text]

mon law. You had only the Crown, judicial officers, and citizens. Indeed, today in England many of the persecutions are actually brought by the police officers in an individual capacity.

The search warrant grew up as, in effect, a written replevin to recover stolen property. For one private citizen to invade the house of another to seize goods required a judicial writ.

As we have understood the police function more and more, and we have seen the need in a large metropolitan or industrialized urbanized community for a professionalization of the police—that is, we cannot do it for ourselves—we have transformed the nature of the search warrant from a written replevin to regain stolen property into a device to obtain evidence.

It seems to me we need not give to that historical origin any meaning beyond what it really had. In our own country we have taken the search warrant for stolen property and have with a rather imaginative theory explained it in terms of an "independent magistrate" who stands between the constable and the citizen, protecting the citizen's rights from the overbearing of the constable. This has been particularly true in our country where I am sure you will recall that in our history George III issued all sorts of writs of assistance and led to our revolution, which explains why we are Americans and you are Canadians.

This is part of our own heritage. We have blown this thing up. The only way to control the Crown's officer is through an independent judiciary. This is really an explanation for a fact that already occurred. As matter of fact, this is simply not true. If from a point of view of modern management techniques you want to control the police officer, the best way to control him is by a member in his own organization acting as a supervisor. To bring in the judiciary who are really

• 1145

independent and who have traditionally in Anglo-American law sat as arbiters over disputes between private citizens, and between the state and the citizen where the issue is guilt or innocence at trial, to take him from that central role and put him back into the investigatory process as opposed to the judicatory process, and give him what amounts to in administrative theory a super-

[Interpretation]

gence de police professionnelle, il n'y avait que la Couronne, les fonctionnaires judiciaires et les citoyens. Même de nos jours en Angleterre, bon nombre de poursuites judiciaires sont présentées par les policiers à titre particulier.

Le mandat de perquisition fut d'abord un certificat de main-levée de saisie pour récupérer les biens volés. Pour qu'un citoyen puisse saisir les biens d'un autre, il lui fallait un mandat judiciaire.

Au fur et à mesure que nous avons mieux compris les fonctions de la police, que nous avons constaté les besoins dans des grandes régions métropolitaines ou des collectivités industrielles d'une force de police professionnelle, c'est-à-dire, pour jouer un rôle que nous ne pouvions pas jouer nous-même, nous avons transformé la nature du mandat de perquisition d'un certificat de main-levée de saisie pour recouvrer les biens volés en un dispositif pour obtenir des témoignages.

Nous n'avons pas, je crois, à donner à cette origine historique une signification qui dépasse son véritable contexte. Dans notre propre pays, nous avons pris les mandats de perquisition à l'égard des biens volés et nous l'avons par une théorie assez imaginaire expliqué en termes d'un «juge indépendant» qui est entre le policier et le citoyen et qui protège les droits du citoyen contre les abus des pouvoirs du policier. Cela est vrai notamment dans notre propre pays où, vous vous souvenez sûrement, que Georges III émettait toutes sortes de mandat d'aide, ce qui a mené à la révolution, et explique pourquoi vous êtes Canadiens et que nous sommes Américains.

C'est là une partie de notre patrimoine. Nous avons exagéré l'importance de cet élément. La seule façon de contrôler le fonctionnaire de la Couronne c'est par un fonctionnaire judiciaire indépendant. C'est là une explication d'un fait qui s'est déjà présenté. En réalité, ce n'est pas tout à fait vrai. Si, du point de vue des méthodes modernes de gestion, vous voulez surveiller les policiers, la meilleure façon c'est d'avoir un membre de sa propre organisation qui joue le rôle de surveillant ou de chien de garde. Si on fait intervenir le judiciaire qui est vraiment indépendant et qui, par tradition, dans le droit anglais et américain doit résoudre les conflits entre les citoyens, et entre le citoyen privé et l'État lorsqu'il s'agit d'établir l'innocence ou la culpabilité par un procès; si on lui retire ce rôle central pour le remettre dans le processus d'enquête par opposition au processus judiciaire, et lui conférer ce qui, en théorie administrative, serait une fonction de surveil-

[Texte]

visory function in the police agency, does not make sense.

He does not have the day-to-day experience with the people. He does not have an accountability to the Parliament for the performance of the police. His concern is not for the full range of police concerns. He cannot give advisory opinions day-to-day to the police on how they are to perform their role. Indeed, the community over which this power is being exercised has little control over him.

It seems to me that what it does is that it takes an historical accident, provides a new rationale for it, and carries it forward as if it had meaning.

The experience in my own country is that the judiciary in fact do not supervise on a day-to-day basis search warrant and arrest warrant applications. The way in which they work functionally, not theoretically, is that the police officer will want to get a wire tap, and he will then go to the prosecutor and get the prosecutor to explain to him the ways in which he can get it, and whether his evidence is adequate for it, and in effect serve as his lawyer to draft the affidavit. The affidavit will then be carried to the judicial officer and the officer will say, "I have a lot of things to do. I will glance through your affidavit, but I know that the prosecutor who is concerned about the whole criminal justice process, subsequent trial, conviction and imprisonment, has given good advice in the situation. I will sign it". You tend to get a rather *pro forma* review in the pre-use stage. To be assured, you get, with the suppression sanction, a very careful review, a trial by the judicial officer. But you do not need the pre-use review to obtain that trial-use review by the judicial officer. This seems to me to be wrong. It is not necessary; it is a mistake to do it.

You have a comparable experience in England. The Home Secretary issues wire-tapping warrants, and has done it very carefully and apparently to the satisfaction of Parliament, and to the satisfaction of the police in that country.

Mr. Hogarth: Thank you.

Mr. Gilbert: Professor Blakey, in your remarks you said that narcotic surveillance has been effective only with regard to organized crime. Could you suggest some limitations with regard to the use of the equipment? Professor Ryan said that it should be

[Interprétation]

lance au sein de l'organisation policière, cela ne fait aucun sens.

Il n'a pas l'expérience des contacts quotidiens avec les gens. Il n'est pas comptable au Parlement du rendement de la police. Il n'a pas à s'occuper de toutes les questions intéressant la police. Il ne peut donner des conseils à la police au jour le jour sur leur façon de procéder. De fait, la société sur laquelle elle exerce ces pouvoirs a très peu de contrôle sur lui.

Il me semble qu'on prend un accident historique en l'entourant de nouvelles raisons d'être, et qu'on le présente comme s'il avait du sens.

D'après l'expérience de mon propre pays, le judiciaire ne réglemente pas au jour le jour les demandes de mandats, de saisie et de perquisition. La façon dont ils procèdent, fonctionnellement et non pas en théorie seulement, c'est que le policier qui veut utiliser une table d'écoute va voir le procureur de la Couronne qui lui explique comment il pourra obtenir l'autorisation voulue, si ses preuves sont suffisantes, et en fait sert d'avocat pour en rédiger la demande. L'attestation assermentée est alors portée au bureau du fonctionnaire judiciaire qui dira: «J'ai beaucoup de choses à faire. Je vais jeter un coup d'œil sur votre attestation assermentée, mais je sais que le procureur chargé de tout le processus judiciaire ou criminel, des procès subséquents, des condamnations, et de l'emprisonnement, a donné de bons conseils dans ces cas. Je vais la signer». Bien souvent, on obtient une révision pour la forme avant de s'en servir. Pour plus d'assurance, en même temps que la sanction de suppression vous obtenez une révision soignée, un procès par le fonctionnaire judiciaire. Mais il n'est pas nécessaire d'avoir cette révision avant d'obtenir une révision au tribunal par le fonctionnaire judiciaire. Il me semble que ce n'est pas juste. Ce n'est pas nécessaire; c'est une erreur.

Vous avez une expérience comparable en Angleterre. Le secrétaire de l'Intérieur émet des mandats pour utiliser des tables d'écoute; il le fait consciencieusement et apparemment à la satisfaction du ministère et de la police du pays.

M. Hogarth: Merci.

M. Gilbert: M. Blakey, dans vos observations, vous avez dit que la surveillance relative aux drogues n'est efficace que pour le crime organisé. Pourriez-vous suggérer quelques restrictions quant à l'utilisation de ces techniques? Le professeur Ryan dit qu'on

[Text]

used for syndicated crime, narcotics cases, national security cases, and so forth.

Professor Blakey: Let me amend my previous remark by saying it is primarily useful against syndicated organized crime. It has only an incidental or occasional value against common law incident crime.

Let me see if I can explain why that is the case, and then I can come back and answer the question about whether we could limit it in that way.

To use a wire tap or bug, you must by definition have more than two persons involved because you are going to intercept a communication. Solitary criminals are not amenable to attack by using this investigative technique. More than that, you must have a pattern of activity. The police officer has to know which telephone to tap, and in what office to place the electronic surveillance device. That means he, as a practical matter, must have conducted some surveillance, physical or otherwise, or used informants, beforehand. By its nature, to make the equipment effective, you must have more than one party, and you must have some continuity in time, some pattern of activity.

As you begin to increase in time the number of people involved, you begin to move away from incident crime towards syndicated crime. A small group of burglars or thieves acting together can move from place to place without much pattern. But as you begin to move into the business or commercial sort of

• 1150

crime, as in any other business or commercial human endeavour you must have some stability of place, just to do business. As soon as you have stability of place within a group, the police can learn of it.

You also very often must have some geographical separation. The larger the commercial criminal organization, the greater geographical spread this operation will take. The greater the geographical spread, the more dependency that organization will have on the use of telephonic communications, or the necessity for day-by-day meetings or conferences. That means it becomes more and more amenable to the use of electronic surveillance equipment. Now, as we begin to pull out of the equation, multiplicity of parties, continuity in time, geographical separation, we begin to move away from syndicated crime and thus the usefulness of this technique becomes correspondingly less and less.

So, I am suggesting to you that the way in which crime operates, coupled with the tech-

[Interpretation]

pouvait les utiliser pour le crime syndiqué, la drogue, les délits de sécurité nationale, et ainsi de suite.

M. Blakey: Laissez-moi modifier mes observations antérieures en disant que ces techniques sont surtout utiles contre le crime organisé. Elles n'ont qu'une valeur accessoire contre les crimes de droit commun. Je vais essayer d'expliquer pourquoi c'est le cas, et puis, je répondrai à la question sur les restrictions qui s'imposent. Pour utiliser une table d'écoute ou un capteur, il faut, par définition, avoir plus de deux personnes en cause car on veut intercepter une communication. Les criminels solitaires ne sont pas sujets à ce genre d'espionnage. De plus, il faut aussi avoir un certain programme d'activité, le policier doit savoir à quel endroit placer l'appareil d'espionnage électronique. Ce qui veut dire, qu'en pratique, il doit avoir exercé une certaine surveillance physique ou autre, ou avoir eu recours à des informateurs avant, par sa nature, pour que le matériel soit efficace, il faut qu'il y ait plus d'une personne en cause, une continuité dans le temps, et un certain programme d'activité.

A mesure qu'on commence à accroître, avec le temps, le nombre de gens en cause, on commence à passer du crime particulier au crime organisé. Un petit groupe de voleurs ou de cambrioleurs qui travaillent ensemble peuvent se déplacer sans trop de méthode. Mais à mesure que vous commencez à vous en prendre au crime organisé, comme dans toute autre entreprise commerciale, il faut un local pour mener vos affaires. Dès que le groupe a cette stabilité d'emplacement, la police peut l'apprendre.

Il faut souvent aussi avoir une certaine distribution géographique. Plus l'organisation criminelle est importante, plus elle prendra de l'extension géographique, et plus elle prend de l'extension géographique, plus cette organisation devra recourir aux communications téléphoniques, ou à des réunions quotidiennes. L'association est donc d'autant plus sujette à l'utilisation de dispositifs d'espionnage électronique. Lorsque nous commençons à penser en d'autres termes que ceux de l'équation, multiplicité des parties, continuité dans le temps, et séparation géographique, nous commençons du même coup à nous éloigner du crime organisé, et cette technique perd de plus en plus de son utilité.

A mon avis, donc, la manière dont le crime est organisé, et les limites techniques du

[Texte]

nical limitations of the equipment that you use, tends to limit it in its effectiveness to syndicated or organized type crime, so this is without the necessity of building into the system any overt limitation of that character.

Now let me address myself to what was the first part of your question; that is, could we build in limitations to limit it to that? Let me suggest to you that in the preliminary stages of criminal investigation by the police where they are watching people, where they are talking with informants, the kinds of manifestation of criminal behaviour that come to their attention do not substantially vary from the sophisticated syndicated criminal behaviour, as opposed to the small group behaviour.

For example, if you move in on a numbers bank, an unlawful gambling enterprise, you cannot tell in the early stages of the investigation to what degree that is a big-time operator. The overt manifestations that will come to the police's attention are hardly distinguishable. It is really only after you have begun to use sophisticated investigative techniques such as undercover agents or informants or electronic surveillance techniques that you begin to see that it has a greater dimension. Its organization is more sophisticated.

He has begun to bribe the police. He has begun to have interstate, international or interprovincial connections. So that if you attempt to build into your system limitations that would make it apply only to syndicated crime and you require the police to show syndicated crime at the beginning of their investigation, I am afraid functionally you will tell the police that they cannot use it in fact because that it is syndicated crime is something that you learn at the end of the investigation; it is not something that is apparent to you at the beginning.

So if you want to limit it in that way, the only practically effective way of limiting is to designate the criminal offences in which it can be used, and then only designate those criminal offences which are characteristic of the on-going criminal enterprises in your community. Then let me suggest to you that even at that stage there will be a spill-over where you will have authorized it, in effect, in nonsyndicated situations. Gambling can be used as an example. Gambling can either be private and personal—it can involve a small-time operator who is hardly worth the attention of police officer—or it can be the international, corrupting, exploiting, gambling

[Interprétation]

matériel que vous utilisez, tendent à limiter l'efficacité de ce dernier aux syndicats du crime ou du crime organisé, et il n'est donc pas nécessaire d'introduire dans le système une restriction de cet ordre.

Laissez-moi parler maintenant de la première partie de votre question, soit: pouvons-nous insérer des restrictions pour que ce soit limité à cela? N'oubliez pas qu'aux étapes préliminaires d'une enquête sur un crime faite par la police, lorsque cette dernière surveille des gens s'entretenant avec des informateurs, les manifestations du comportement criminel qui parviennent à leur attention ne varient pas considérablement entre, d'une part, le comportement criminel sophistiqué des syndicats du crime et celui des petit groupes. Par exemple, si vous découvrez une loterie clandestine, une entreprise illégale de jeu, vous ne pouvez savoir, aux premiers stades de l'enquête, si le propriétaire en fait ou non un commerce à grande échelle. Les manifestations extérieures qui parviennent à l'attention de la police sont difficiles à distinguer. Ce n'est en fait qu'après que vous avez commencé à utiliser des techniques d'enquête sophistiquées, comme des agents en civil, des informateurs, ou des dispositifs d'espionnage électronique, que vous commencez à vous rendre compte que la chose est plus importante, qu'elle est organisée de façon plus sophistiquée.

Le propriétaire a déjà commencé à corrompre la police, il a commencé à organiser un réseau entre États, international ou interprovincial. Si vous essayez, par conséquent, d'insérer dans votre système des restrictions qui le rendraient applicable seulement aux syndicats du crime, et que vous exigiez de la police qu'elle prouve dès le début de l'enquête qu'il s'agit d'un syndicat du crime, j'ai bien peur qu'en pratique, cela revienne à interdire à la police d'utiliser ces techniques—car un syndicat du crime ne se découvre qu'à la fin de l'enquête, et n'est pas manifeste dès le début.

Si vous voulez restreindre l'usage de ces techniques, la seule façon efficace de le faire est de désigner les délits pour lesquels on peut y avoir recours, et de ne désigner que les délits qui sont caractéristiques des entreprises criminelles permanentes de votre collectivité. Et même là, il y aura en fait des débordements, et vous aurez alors en fait autorisé le recours à ces techniques dans des cas de crime non organisé. Prenons le jeu, par exemple. Le jeu peut soit être privé et personnel mettant en cause un petit exploitant qui mérite à peine l'attention d'un agent de police soit être un syndicat international de jeu corrupteur et exploitant—si bien que

[Text]

syndicate, so that if you say gambling, you will have a spill-over of good and bad as well.

Mr. Gilbert: What about a time limit? Mr. Ryan imposed a 14-day time limit with regard to the warrant. Suppose we accept your idea that the attorney general or the appropriate minister be made responsible for issuing the warrant, what time limit do you suggest?

Professor Blakey: This is crucial. Every other limitation you put on in comparison to this one is relatively meaningless. The whole name of the game in terms of the invasion of innocent privacy is how long you are allowed to stay in, and it seems to me your issues are this. You have to allow the surveillance to go on long enough to find out whether it is productive; yet you have to pull out as soon as it is clear that it is not productive.

• 1155

In other words, if you put on a good wiretap and get good information the first day, there is no real problem as to whether you should leave it in. If you are not getting good information the first day, the question is, did you make a mistake? Is this primarily an innocent phone in that there will be more invasion of privacy than obtaining of inculpatory information? My own estimation is that you probably ought to allow, at least initially, 15 days. Any more than 15 days can be too many. I would say anything longer than 30 days is too much, so your figure is somewhere between 15 and 30 days as to the initial surveillance.

I would think that you must mandate periodic review of the decision to go in and the decision to stay in; that it should not be automatically continued, that you should periodically review whether the wiretap or electronic device is in fact productive, and that there is some proportion between the incriminating conversations and the innocent conversations. And I would suggest to you that your time limitations there need not be as short. The practical matter is to go in, say for 20 days initially, and if the 20 days are predominantly productive, you may then allow the officer to continue and come back for renewals at 30-day periods because once you are in and productive, the necessity for a periodic review is not as great as at least in the initial period.

[Interpretation]

lorsqu'on parlera de jeu, il y aura un débordement de bon et de mauvais.

M. Gilbert: Que dire de la limite de temps? M. Ryan a imposé une limite de temps de 14 jours pour le mandat. Supposons que nous acceptons votre idée à l'effet que le procureur général ou le ministre pertinent ait la responsabilité d'émettre les mandats, quelle limite de temps pourriez-vous proposer?

M. Blakey: Cela est crucial. Toute autre restriction paraît insignifiante, comparée à celle-ci. Toute la question de l'intrusion dans la vie privée porte sur le temps pendant lequel vous pouvez rester. Selon moi, tout est là. Il faut autoriser une surveillance assez longue pour savoir s'il y a lieu de la poursuivre; en revanche, elle doit cesser aussitôt qu'elle n'accomplit plus rien.

En d'autres mots, si vous installez une bonne table d'écoute et vous obtenez de bons résultats le premier jour, il n'y a pas de problèmes pour savoir s'il faut la laisser ou non. Si vous n'obtenez pas de bons renseignements la première journée, il s'agit de savoir si vous avez fait une erreur. Est-ce un téléphone innocent pour lequel il y a plus d'intrusion de la vie privée que de renseignements importants. Selon moi, vous devriez sans doute autoriser, au début du moins, 15 jours. Plus de 15 jours seraient trop. Je dirais que plus de 30 jours seraient aussi beaucoup trop. Par conséquent, il faut trouver un chiffre entre 15 et 30 quant à la surveillance initiale.

Je pense qu'il faut, évidemment, avoir une révision périodique de la décision de surveiller et de continuer la surveillance; elle ne devrait pas être continuée d'office. Périodiquement, vous devriez voir si l'emploi de tables d'écoute ou de dispositifs électroniques a des résultats et s'il y a une proportion entre les conversations criminelles et les conversations innocentes. Je vous signale donc que vos limites de temps ne doivent pas être nécessairement aussi courtes. La chose la plus pratique à faire est de surveiller pendant vingt jours peut-être au début et si au cours de ces 20 jours on a des résultats, on peut laisser l'agent de police continuer la surveillance et revenir pour demander le renouvellement de son permis à intervalles de 30 jours. La nécessité d'une révision périodique n'est en effet pas aussi importante si vous surveillez et obtenez des résultats, du moins au début.

Mr. Gilbert: Thank you, Mr. Blakey.

M. Gilbert: Merci beaucoup, monsieur Blakey.

[Texte]

Mr. Murphy: Professor, I was interested in the two remedies which you proposed might be used—the civil remedy and the political remedy. For a civil remedy, do you have in mind the creation, if possible, by this Parliament of a sort of absolute type of liability for anyone caught using a tap illegally?

Professor Blakey: Well, I would not want absolute liability. I think you quite properly program into the tort by invasion of privacy. By that I mean the interception of communication without the consent of at least one of the parties. I think you would probably have to start by making a liquidated damage fee. I think you ought to guarantee at the time, say a minimum recovery of \$1,000, and that you certainly ought to grant the plaintiff's counsel's fees and cost of action. One of the difficulties here of making an effective civil remedy is the inability to ascertain damages, so if you leave him to his traditional commonlaw penny, it is not going to be a remedy.

Give him a liquidated damage of \$1,000 and make it so much per day. It seems to me I would not penalize the police or private people who make an accidental interception or even an interception in good faith. We really do not have to worry about the police who are genuinely acting in good faith. We have to worry about the fellows who are not in good faith and we have to worry about the fellows who are a little overzealous about acting in good faith. As we begin to move in the overzealous category, their good faith becomes questionable then. Let them submit that to a jury and work it out. It seems to me that if he intentionally overhears a communication without the consent of one of the parties or the attorney general's approval, he ought to pay the price. If he makes a mistake, for example, I would suggest to you there are emergency situations in the administration of criminal justice, when you might want to accord him the right to do it on an emergency basis and require him to come to the attorney general in 48 hours.

If he did that abusively, kind of sampled the wire to see if it was any good before he went through the trouble of getting the papers—burn him. If he did it in good faith, give him a chance. If he does it twice the second time around he is going to have a harder time explaining why he was in good faith the second time.

Mr. Murphy: The problem, as I see it, is getting evidence of the fact that there has been an illegal tap. I would think that probably the only time it would come to light is in

[Interprétation]

M. Murphy: Monsieur le professeur, j'ai été très intéressé par les deux solutions éventuelles que vous avez proposées. La solution civile et la solution politique. Pour la solution civile, vous songez à la création, si c'est possible, par le Parlement, d'une sorte de responsabilité absolue pour quiconque serait pris à utiliser une table d'écoute illégalement?

M. Blakey: Je ne veux pas d'une responsabilité absolue. Je pense que vous allez dans le délit avec l'intrusion dans la vie privée, j'entends l'interception d'une communication sans le consentement d'au moins l'une des parties. Il faudrait, je pense, commencer par créer des dommages-intérêts. Je pense qu'on devrait à ce moment-là garantir une indemnisation minimale, disons de \$1,000, et qu'il faudrait sûrement accorder au demandeur les frais d'avocat et de cour. Ce qui est difficile ici, pour une solution civile efficace, c'est de déterminer les dommages. Si vous le laissez à son droit commun traditionnel, il ne s'agit pas d'une solution.

Donnez-lui des dommages-intérêts de \$1,000 et ajoutez tant par jour. Pour moi, je ne pénaliserais pas la police ou le particulier pour une réception accidentelle ou même une réception en toute bonne foi. Nous n'avons pas à nous occuper de la police; je crois qu'elle agit en toute bonne foi. Il s'agit plutôt de ceux qui n'agissent pas en bonne foi et de ceux qui font preuve de trop de zèle en toute bonne foi. Pour ces derniers la bonne foi peut être mise en cause. Soumettons cela à un jury, et voyons ce qu'il décidera. Il me semble que si l'on entend intentionnellement, si l'on utilise trop d'interceptions dissimulées des communications, une communication sans le consentement de l'une des parties ou du procureur général, il faut en subir les conséquences. Si une erreur est commise, par exemple, je vous signale qu'il y a des situations d'urgence dans l'administration de la justice criminelle où l'on peut permettre la surveillance sur une base d'urgence et exiger qu'on réfère au procureur général dans 48 heures. Si l'on abuse, l'on essaie de voir si cela en vaut la peine avant d'obtenir le mandat, sévissez. Mais l'on a agi en toute bonne foi, donnez une chance. Si on fait deux fois, la deuxième fois, je crois, qu'on aura plus de difficulté à expliquer comment on a agi en bonne foi.

M. Murphy: Le problème, tel que je le conçois, est d'obtenir les preuves du fait qu'il y a eu interception illégale. Je crois que le seul moment où l'on s'en aperçoit c'est quand il y

[Text]

the event of a prosecution, where the evidence from the tap is used. Then if the accused is convicted, presumably with a tap in good faith, he would not be able to collect under this civil action.

Professor Blakey: One of the proposals I have in here is that you should build into the system a requirement that every victim of electronic surveillance at some time receive official notification that he was, in fact, the subject of an electronic surveillance order.

• 1200

This is the crucial question. You may want to adjust this in situations. For example, you may say that in a national security case you would not want to give notice to the victim, or you might want to postpone the notice indefinitely. It seems to me that in your standard run case you should give notice. This is presently the law in the United States, where, after a reasonable period of time following the installation of the device and its termination, the victim—the man who is the subject matter of the order—is given notice that he was under surveillance. He then has the option of coming in and suing if he thinks it was unfair.

This is the practice now in the State of New York where they have a law. It is very fascinating.

I know the police officer who served the first notice to a Cosa Nostra official in New York City. He knocked on the door, identified himself and said: "I have here a little piece of paper..." which more or less says "Greetings from the District Attorney of New York County"— "...Your telephone was the subject of an electronic surveillance from this period to this period and the charge under investigation was narcotics."

I thought of this primarily as an incentive to the policeman to do the right thing, because he knows that eventually he will have to give notice to the person who is the subject of the surveillance. I am told by the police and the prosecutors involved that although they were initially very much against this provision—they rather felt that they did not want to have to account for what they were doing—they found that this had a rather disconcerting effect on the criminal community. They always thought they were subject to surveillance, and now they found out that they were. It disrupted their activities almost as much as the effect of investigation. Their attitude towards it was not to turn around immediately and sue. Most of the time they knew perfectly well that that was a justifiable tap, and their attitude was to open a

[Interpretation]

a poursuite, alors que les preuves dues à l'interception sont utilisées. Si l'accusé est alors jugé coupable, grâce à une interception en bonne foi, présume-t-on, il ne peut toucher une indemnisation en cour civile.

M. Blakey: Une proposition que j'ai faite à ce sujet c'est d'intégrer au système une disposition prévoyant que toutes les victimes de surveillance électronique soient officiellement avisées, à un moment donné, qu'elles ont été soumises à une surveillance électronique permise. C'est très important. Vous pouvez évidemment adapter cela aux circonstances. Vous pouvez, par exemple, dire que, dans un cas de sécurité nationale, on ne voudrait pas donner d'avis à la victime, ou différer la livraison de l'avis indéfiniment. Il me semble que dans la pratique normale, vous devriez donner des avis, et c'est présentement ce qu'exige la loi aux États-Unis où, après une période satisfaisante, après l'installation des appareils, et même après qu'on aura terminé de s'en servir, la victime doit recevoir un avis lui disant qu'elle a été l'objet de surveillance électronique. Elle a alors le loisir de prendre des mesures judiciaires si elle estime que cela n'était pas juste.

C'est ce qui se fait dans l'État de New-York, où il y a une loi à cet effet. C'est très intéressant. Je connais un agent de police qui a servi un premier avis à un membre de la Cosa Nostra, à New York. Il a frappé à la porte, s'est identifié, puis a dit: «J'ai ici un bout de papier...qui dit plus ou moins: «Salutations de la part du procureur de district du comté de New York»... Votre téléphone a été soumis à une surveillance électronique, de la période commençant le jusqu'à la période se terminant le. Objet: Enquête sur les narcotiques.»

Alors, il faut que le policier se serve de sa tête et sache quoi faire, parce qu'il sait qu'un jour ou l'autre il devra rendre compte de ce qu'il a fait à la personne à laquelle il a envoyé cet avis. Je sais que lorsque les procureurs et les policiers ont dû se servir de l'écoute électronique, ils étaient contre cela, mais ils se sont rendu compte que cela a un effet déconcertant sur la collectivité criminelle. Ils ont toujours cru qu'ils pouvaient être surveillés, et maintenant ils reçoivent un avis officiel qu'ils l'étaient. Cela nuit à leurs activités autant qu'une enquête. Leur attitude n'était pas de prendre des poursuites; la plupart du temps, ils savaient fort bien que c'était là une intervention justifiée; mais ils dissimulaient le dispositif d'écoute dans un tiroir de bureau et espéraient ne pas se faire attraper. «Ne le dites à personne.» Alors le sys-

[Texte]

desk drawer and put it in there, close it and hope that they were not indicted—"do not mention it to anybody". Therefore, the inventory system works very well from the law enforcement point of view as well as that of the police.

Mr. Murphy: On that same point, let us assume there is a legitimate wire-tap on criminal A's phone and he telephones his lawyer. The lawyer's conversation obviously is tapped as well. In your approach, would the lawyer, who is really an innocent party once the fact that the tap has become known, have access to whatever civil cause of action might be created?

Professor Blakey: Let me answer that by explaining how we work that problem out in our own federal legislation.

As the legislation was initially drafted, we required that the notification of surveillance go only to the party named in the order that authorized it. We rather felt that it might be an impossible burden in some insertions. For example, if you had a device on a public phone that may be used for an incalculable number of small conversations by innocent people you would not even know to whom to give it. Its major function was to give the police an incentive not to do it, and this incentive could be gained by giving it to the one individual.

The bill was amended on the Congressional floor to allow the judicial officer, who ordered this inventory to be given, to include not only the person named in the order but such other persons as he might consider to be in the interest of justice. In other words, we gave him discretion to include the subject of the surveillance order, as well as such other people whose conversations were intercepted, as he thought appropriate.

I see no reason for the lawyer not having the civil action, apart from whether he is given the notice of inventory. There seem to be two questions. I would clearly give him a civil action. If it was a wrongful tap, the lawyer ought to be able to sue. His privacy was invaded. Whether or not he should receive a notification is, in part, an administrative question. If he could be identified, I would see no reason not to give him notification.

Let me say that the notification cuts two ways. It would be unfortunate if it became public, other than to the recipient. Quite frankly, I would not want to receive a notification from the government that my

[Interprétation]

tème d'inventaire travaille bien et permet aux policiers de bien appliquer la loi.

M. Murphy: Sur cette même question des tables d'écoute, disons que le criminel a fait l'objet d'une écoute électronique et que le criminel téléphone à son avocat. La conversation avec son avocat est donc aussi interceptée? Quant à votre façon d'aborder le problème, croyez-vous que l'avocat soit une partie innocente? Est-ce qu'il peut lui aussi prendre des mesures au civil, parce qu'il se trouve impliqué dans cette question?

M. Blakey: Je vais vous répondre en expliquant comment nous avons résolu ce problème dans la législation fédérale.

Au début, nous exigeons que l'avis de surveillance n'aille qu'à la personne qui est nommée sur l'avis; nous croyions que ce serait une tâche presque impossible dans certains cas. Avertir toutes les personnes dont les conversations ont été enregistrées, on peut avoir un grand nombre de personnes dont les conversations ont été enregistrées. Le but de cela, c'est de permettre aux policiers d'obtenir un stimulant, une aide.

Alors, le bill a été modifié pour permettre à un agent juridique qui ordonne cette enquête de comprendre non pas seulement le nom de la personne, mais toutes autres personnes qui peuvent être impliquées. Autrement dit, il doit mentionner ces noms dans l'intérêt de la justice, il doit mentionner l'objet de la surveillance, de même que les noms des personnes dont les conversations ont été interceptées.

Je ne vois pas de raison pourquoi l'avocat ne devrait pas pouvoir recourir aux procédures civiles; ce sont deux choses; il devrait quand même recevoir l'avis, je crois qu'il devrait avoir la possibilité de poursuivre en justice s'il croit que la table d'écoute n'était pas justifiée. Enfin, qu'il reçoive un avis ou non, cela est une question administrative. Si on peut identifier que c'est lui qui était à l'autre bout de la ligne lorsqu'on a intercepté la conversation, il faudrait l'aviser.

Laissez-moi vous dire qu'il serait malheureux que cela devienne public, autrement qu'au récipiendaire. Je ne voudrais pas recevoir un avis du gouvernement disant que ma conversation a été interceptée dans le cadre

[Text]

• 1205

conversation was accidentally, or incidentally, intercepted during the course of an organized crime investigation. I would not want to be tarred with that same brush. I would just as soon have them keep that in the files and never tell me about it. Because if it got out that I was overheard on a wire-tap speaking to some Cosa Nostra official, I would just as soon not have to explain it to my friends.

Therefore, it seems to me that there is a privacy stake in the individual not knowing about it unless it is necessary. The more you multiply these notifications out the more you unnecessarily disclose who individually are the subjects of the surveillance.

Mr. Murphy: In relation to the political remedy—public disclosure, accounting of the number of taps, and lengths of taps, and so on—do you think we should have this type of information available to us now—that is, specifics on how taps have been carried out in the past—so that we will be able to deal with the question in a more sensible way?

Professor Blakey: Not necessarily; in all likelihood your own people have not collected the kind of statistical data that would make meaningful the choices that you have. Our people did not. The police are very practical. They tend to collect the kinds of statistical data that Parliament requires annually in the appropriation review process. They tend to collect very little other than that. Therefore, if you were to ask them now the kinds of very sophisticated questions that will be required for you to make an intelligent judgment in this area, you would probably get honest answers from them, but as likely as not they would be manufactured out of the existing data, and would these not be the kinds of data that seem to me would be important enough on which to make a judgment.

I would much rather see you adopt this legislation, as we did in the United States, in a sort of provisional form. We set up a commission that will go into operation six years from June of last year when the statute went into operation. It will then review the first six years of the program. Our statistics-gathering machinery, which is now set up—indeed we have had our first annual report under it—will then make available to that body at a later point in time the kinds of data under the kinds of questions that we

[Interpretation]

d'une enquête sur le crime organisé, parce que je ne saurais pas comment réagir. Je leur dirais: j'aurais aimé autant qu'il la garde dans leur dossier et qu'il ne m'en parle jamais, parce que si on me dit qu'on m'a enregistré alors que je parlais à un agent de la Cosa Nostra, alors comment voulez-vous que j'explique cela à mes amis?

Si je reçois un avis me disant cela, que j'ai des conversations avec les gens de la Cosa Nostra qui ont été enregistrées cela me met dans une curieuse situation. Plus vous multipliez les avis, plus vous révélez, d'une façon non nécessaire, qui sont les gens qui ont fait l'objet de la surveillance.

M. Murphy: Quant aux questions politiques, et au fait que l'on soit obligé de donner des avis de la surveillance, je comprends que c'est très bien; croyez-vous qu'il devrait y avoir ce genre de renseignements disponibles dès maintenant, c'est-à-dire est-ce qu'on devrait avoir des renseignements précis sur la façon dont les tables d'écoute ont été installées dans le passé, de sorte que nous puissions étudier la question d'une façon plus satisfaisante?

M. Blakey: Pas nécessairement. En toute probabilité, vous n'avez pas à recueillir des données statistiques qui vous permettraient de faire des choix utiles. Les policiers sont des gens très pratiques, ils tentent d'obtenir les données statistiques qui pourront être utiles plus tard, et recueillir uniquement ce qui pourra leur servir. Si vous leur posez des questions très complexes, qui vous sont nécessaires pour prendre un jugement intelligent à cette question, cela compliquerait leur tâche; ça ne pourrait pas être le genre de données qui pourraient vous être utiles pour prendre une décision.

Je ne crois pas, par exemple, que vous adoptiez cette législation comme nous avons fait aux États-Unis, d'une façon provisoire. Par exemple, nous avons établi une commission qui entrera en activité dans six ans à partir de juin de l'an dernier, au moment où nous sommes entrés en opération. Et nous recueillons des données grâce à un rouage qui est déjà établi, ce qui nous permettra de faire un rapport qui sera disponible à ce moment. Nous reconnaissons franchement que nos renseignements actuels sur les ressources ne sont

[Texte]

would like to ask. We quite frankly recognized, that our own existing information on resources was really not good enough to say anything about anything, and that it would be fooling ourselves to say that we were making hard judgments on empirical data from the kinds that were available to us.

Mr. Murphy: If that data were available now though, do you not think they should be made available to us?

Professor Blakey: Oh, yes. I think you would have a problem with the unnecessary disclosure of the kind of very private information that would be in raw investigative files, whether electronic surveillance files or other files. I am generally opposed to the unnecessary disclosure of police files. It just simply is unnecessary.

What you would need to know would be statistical information—the number of wire taps; the number of electronic surveillance devices, assuming they are used; the kinds of offences in which they were used; whether or not they led to convictions; the number of people whose conversations were overheard; the ones who were guilty and the ones who were innocent; and how long the devices remained in operation—this sort of information. I doubt very seriously whether these kinds of data were collected by...

Mr. Murphy: Mr. Chairman, perhaps at this time it might be proper for me to read in the series of questions which were forwarded to Chief Mackey after the meeting at which he was present and his replies to them.

The Chairman: Yes; you wrote to Chief Mackey and he replied to questions?

Mr. Murphy: Yes.

The Chairman: Proceed, Mr. Murphy.

Mr. Murphy: My letter was addressed to Chief Mackey, and copies were sent to the Montreal Police, the Regina Police and the Ottawa Police. It reads:

As you will recall, the lack of time during the Justice Committee hearing on May 27 prevented me from reaching certain areas concerning police experience with wire tapping and electronic surveillance devices. However, the arrangement made at the meeting between the Association of Chiefs of Police and the Chair allows the questions with follow to be asked you for the record. Without this information in the record, the assistance which your organization can render to

[Interprétation]

pas assez utiles pour que nous puissions dire quoi que ce soit sur quoi que ce soit. Ce serait nous borner que de tenter de nous fonder sur des données incomplètes pour prendre une décision.

M. Murphy: Si ces données sont disponibles, ne croyez-vous pas qu'on devrait nous les communiquer?

M. Blakey: Oui, exactement. Je crois que vous avez un problème avec la publication non nécessaire des renseignements privés et semi-confidentiels, qu'il s'agisse de dossiers de surveillance électronique ou d'autre dossiers d'un caractère confidentiel. Je suis opposé, en général, à la divulgation non nécessaire de dossiers policiers. Cela n'est pas vraiment nécessaire.

Ce dont vous auriez besoin actuellement ce sont des renseignements statistiques: le nombre de tables d'écoute, le genre d'infraction pour lequel ils utilisent cela, s'il y a eu des condamnations, le nombre de personnes dont les conversations ont été entendues et qui étaient coupables ou innocentes, pendant combien de temps on s'est servi des dispositifs, enfin ce genre de renseignements. Je doute vraiment qu'on ait recueilli ce genre de données...

M. Murphy: Monsieur le président, peut-être que vous me permettez de lire ici un certain nombre de questions qui ont été posées au chef Mackey, après la séance à laquelle il avait assisté; voici les réponses.

Le président: Vous avez écrit au chef Mackey et il a répondu?

M. Murphy: Oui.

Le président: Allez-y, monsieur Murphy.

M. Murphy: La lettre a été envoyée au chef Mackey, et on a envoyé un exemplaire à la police de Montréal, à la police d'Ottawa, et à la police de Regina. En voici le texte:

Comme vous vous en souvenez, le manque de temps, au cours de la séance du 27 mai du Comité de la justice, m'a empêché de parler de certains domaines de l'utilisation de la surveillance électronique, de la part de la police. Toutefois, les dispositions prises à cette rencontre entre l'Association des chefs de police et le président permettent de poser au Comité les questions suivantes, pour qu'elles soient inscrites au dossier. Sans ces renseignements au dossier, l'aide que

[Text]

Parliament in framing proper legislation is incomplete.

The assertions of the Association of Chiefs of Police that the authority to wire tap and conduct electronic surveillance should be granted to the police and its assessment of the threat posed by syndicated crime are compelling arguments. However, I believe that operational problems with present and proposed systems of usage, together with operational facts concerning present and proposed police practices, are the matters upon which Parliament must be informed prior to deciding who shall have what operational powers in this field; who shall exercise supervisory authority; who shall report to whom; how detailed a legislative scheme is required, et cetera.

The matter of how wiretapping and electronic surveillance has been carried on in the past is directly relevant to the question of how Parliament shall require it to be carried on in the future. The Committee has heard some of the objections to proposed control/supervisory systems, but has not heard anything about operational matters. Therefore, these are the questions I wish to ask for the record:

1. Does your Police Force employ telephone taps? For how long has your Department engaged in this practice?

2. Is the Chief the only person in your Police Force authorized to order/permit the tapping of a telephone?

3. If the answer to question No. 2 is "no", then how many men other than the Chief are authorized to order/permit the tapping of a telephone? What are their (a) positions or titles; and (b) years of service in police work?

4. How many times during 1968 was the decision taken to tap someone's telephone?

5. What was the length of time of each of these taps?

6. In how many of the 1968 taps was information in the hands of the police before the tap was authorized which dis-

[Interpretation]

votre organisation peut rendre au Parlement pour mettre au point des mesures législatives appropriées est incomplète.

Les assertions de l'Association des chefs de police, à savoir que l'autorité pour installer des tables d'écoute et faire de la surveillance électronique devrait être accordée à la police et son évaluation de la menace posée par le crime organisé, sont des arguments convaincants. Toutefois, je crois que les problèmes de fonctionnement avec les systèmes actuels et proposés d'usage, ainsi que les faits opérationnels concernant les pratiques actuelles et proposées de la police, sont des questions au sujet desquelles le Parlement doit être informé avant de décider qui aura les pouvoirs opérationnels dans ce domaine; qui exercera l'autorité de surveillance; qui fera rapport à qui; quel devrait être le détail du programme législatif requis, etc.

La question de savoir comment le captage de messages téléphoniques et la surveillance électronique ont été faits par le passé est directement pertinente à la question de savoir comment le Parlement exigera qu'ils soient faits à l'avenir. Le Comité a entendu certaines des objections au contrôle/systèmes de surveillance proposés, mais n'a rien entendu au sujet des questions de fonctionnement. Voici donc les questions que je veux poser pour les archives.

1. Est-ce que votre service de police utilise des capteurs de messages téléphoniques? Depuis combien de temps votre département le fait-il?

2. Est-ce que le chef est la seule personne dans votre service de police qui est autorisée à ordonner ou à permettre le branchement parasite sur les lignes de téléphone?

3. Si la réponse à 2 est non, combien d'autres personnes à part le chef sont autorisées à ordonner ou permettre le branchement parasite sur les lignes téléphoniques? Quels sont (a) leurs postes ou titres; et (b) leurs années de service comme policiers?

4. Combien de fois au cours de 1968 la décision a-t-elle été prise de capter les conversations téléphoniques de quelqu'un?

5. Quelle a été la durée de chacune de ces captages?

6. Dans combien de captages en 1968 la police avait-elle des renseignements en mains avant que le captage soit autorisé

[Texte]

closed reasonable grounds to believe that a criminal offence was about to be committed or had been committed?

7. Does your Department have written policies on standing operating procedures or instructions setting out such matters as the circumstances in which wiretapping will be employed, who authorized its use, instructions to personnel concerned about security of the information obtained, authorized disclosure, et cetera?

8. Will you furnish a copy of this policy or these standing operating procedures or instructions to the Committee so that it can assess the effectiveness and adequacy of internal police controls on wire tapping?

9. Please give a breakdown of what types of crimes were investigated by wiretapping during 1968, indicating the frequency of taps per types of crime.

10. In how many prosecutions during 1968 was recorded evidence obtained by wiretap introduced in Court?

11. In how many prosecutions during 1968 was recorded evidence obtained by wiretap instrumental to the building of the Crown case, although not itself introduced into evidence?

12. Is wiretapping done by a small group of specialists within your Department, or is it done by most personnel within your Department?

13. Does your Department offer wire-tapping facilities, experts, et cetera, to smaller centres around the province?

14. Does your Department have any formal or informal liaison or understanding with the telephone company by which the company co-operates with police wiretapping, or offers assistance in any way?

15. Please describe briefly the sequence of events in placing a typical wiretap, describing the operation of your responsible operational and supervisory personnel at all stages.

16. What sort of wiretapping devices are used by your Department; (for example, infinity transmitter, pen register, et cetera)?

[Interprétation]

qui a permis de détecter s'il y avait une infraction criminelle qui allait être commise ou avait été commise?

7. Est-ce que votre département a des politiques écrites déterminant les normes de procédure ou les directives établissant certaines questions comme les circonstances dans lesquelles le branchement parasite peut être utilisé, qui autorise son emploi, les directives au personnel concernant la sécurité des renseignements obtenus, la divulgation autorisée, etc.?

8. Fournirez-vous une copie de cette politique ou des normes de procédure de fonctionnement au Comité de façon à ce qu'il puisse évaluer l'efficacité et la suffisance du contrôle interne de la police sur le captage de messages téléphoniques?

9. Veuillez donner une répartition de quels genres de crimes ont fait l'objet d'enquête par le truchement du captage de messages en 1968, indiquant la fréquence de captages pour chacun des crimes?

10. Combien de poursuites en 1968 ont été faites grâce à des captages de messages pour obtenir des preuves?

11. Dans combien de poursuites en 1968 y a-t-il eu des preuves recueillies par des captages de messages qui ont aidé à la cause de la Couronne mais qui n'ont pas été présentée comme preuve?

12. Est-ce que le captage de messages est fait par un groupe de spécialistes à l'intérieur de votre département ou est-ce que c'est fait par la plupart des membres de votre département?

13. Est-ce que votre département possède des installations, des experts, etc., dans ce domaine à la disposition des petits centres de la province?

14. Est-ce que votre département a des liaisons officielles ou officieuses ou un accord avec la société de téléphone en vertu desquels la compagnie collabore au captage de messages, ou offre de l'aide de quelque façon?

15. Pouvez-vous décrire brièvement la séquence des événements lorsqu'on installe une table d'écoute, décrire les actions de votre personnel responsable du fonctionnement et de la surveillance à chaque niveau?

16. Quelles sortes d'appareils de captage sont utilisés par votre département, des magnétophones minuscules, des transmetteurs permanents?

[Text]

17. Does your Department engage in surreptitious surveillance by electronic or mechanical devices; for example, the F.M. transmitter, the spike mike, et cetera?

18. Which is used more, the wiretap or surreptitious device surveillance?

19. Please furnish statistical data on surreptitious electronic surveillance matters similar to that requested for wiretap usage in questions Nos. 10 and 11.

20. If your Departmental policies or standing operating procedures in relation to the use of surreptitious electronic or mechanical surveillance devices are not contained in the document or documents referred to in questions Nos. 7 and 8, then would you furnish copies of your internal procedures relating to the use of these devices.

• 1215

Yesterday I received an answer from Chief Mackey dated June 5:

I am in receipt of your letter asking for additional information relating to wiretapping.

I would inform you that the matter of supplying further information was discussed by our Committee at a meeting subsequent to the meeting with your Committee, and it was our opinion that it would be improper for any one Department to answer further questions.

No doubt many of the questions you have put to me, with respect to technical aids, will be answered by the Bell Telephone Company.

So, Mr. Chairman, I take it that the police are not that interested in providing us with the information which we need in order to conduct this study the way it should be conducted.

The Chairman: Thank you Mr. Murphy.

Mr. Murphy: I am ready to file that reply by the way.

Mr. Hogarth: May I ask a supplementary question?

The Chairman: Mr. Hogarth?

Mr. Hogarth: The concern I have, the right or wrong approach taken by Chief Mackey whether he is correct or not is neither here

[Interpretation]

17. Est-ce que votre département fait de la surveillance clandestine par des appareils électroniques ou mécaniques; par exemple, des transmetteurs FM, des micros à pointe, etc.

18. Qu'est-ce qui est le plus utilisé, les tables d'écoute ou d'autres appareils de surveillance clandestins?

19. Pourrait-on avoir des données statistiques sur la question de la surveillance électronique clandestine de la même façon que pour l'usage des tables d'écoute aux questions n^{os} 10 et 11?

20. Si les politiques du département ou les procédures opérationnelles permanentes quant à l'utilisation d'appareils de captage des conversations ne sont pas comprises dans le ou les documents mentionnés dans les questions n^{os} 7 et 8, pouvez-vous donner des exemplaires de vos procédures quant à l'utilisation de ces appareils?

Hier, j'ai reçu une réponse du chef Mackey en date du 5 juin.

J'accuse réception de votre lettre où vous demandez des renseignements additionnels concernant le captage de messages téléphoniques.

Je voudrais vous informer que la question de fournir plus de renseignements a été discutée par notre Comité à une réunion suivant la séance de votre Comité, et nous sommes d'avis qu'il ne serait pas approprié pour nos services de répondre à plus de questions. Plusieurs des questions que vous m'avez posées pourraient recevoir des réponses de la part de la Compagnie de téléphone Bell.

Alors, monsieur le président, je crois que les policiers ne sont pas intéressés à nous fournir les renseignements dont nous avons besoin pour faire le genre d'enquête que nous voudrions faire.

Le président: Merci, monsieur Murphy.

M. Murphy: J'aimerais à déposer cette lettre, de toute façon.

M. Hogarth: Puis-je poser une question supplémentaire?

Le président: Monsieur Hogarth?

M. Hogarth: Ce qui me préoccupe c'est l'approche adoptée par le chef, qu'elle soit juste ou non importe peu, et vous nous proposez de

[Texte]

nor there, is that you are suggesting we should put within the power of these people who respond such as Chief Mackey has ..

Professor Blakey: No, no.

Mr. Hogarth: ...the right to determine whether surveillance will take place at all.

Professor Blakey: I take it, and I am subject to correction, that Chief Mackey would be responsible to the Attorney General of Ontario?

Mr. Hogarth: Oh yes, that is true, but the power is going to be delegated.

Professor Blakey: I suggest, perhaps, although I do not want to cause any political problems, that you direct that letter to him, and ask the Attorney General to ask Chief Mackey. Is Mackey not subject to the Attorney General?

Mr. Hogarth: It is...

Professor Blakey: If Mackey is not subject to the Attorney General your problem is not really electronic surveillance, but the proper lines of authority between your politically responsible officers and your police.

Mr. Hogarth: I am not concerned with the letter itself, I am concerned with this delegation of power.

Professor Blakey: I am very definitely concerned with the principle, and I really do not want to get into a controversy between Chief Mackey and the Attorney General. I would not know them if they came in and the last thing in the world I want to do is cause you problems.

An hon. Member: You are not missing much either.

Professor Blakey: It seems to me the issue you put in this illustration is precisely the crucial issue that you have to face; that is, you must make anyone who exercises these powers responsible to the people. If your police agencies, as indeed some in my own country, take the attitude that they know what is best, and they tell you what they want to tell you in order that they may get from you what they need and give you nothing else, they are irresponsible and they should be brought into line. The crucial question that is facing you is not only simply the narrow one in the area of electronic surveillance, but is the broader one of the proper

[Interprétation]

confier le pouvoir à ces gens qui nous répondent comme le chef Mackey l'a fait...

M. Blakey: Non, non.

M. Hogarth: ...le droit de déterminer quelle surveillance sera faite.

M. Blakey: Je crois que le chef Mackey, et vous pouvez me corriger, sera responsable auprès du procureur général de l'Ontario?

M. Hogarth: Oui, c'est vrai mais le pouvoir va être délégués.

M. Blakey: Je suggère que peut-être, bien que je ne voudrais pas poser de problèmes politiques, que vous lui envoyiez cette lettre et demandiez au procureur général de demander au chef Mackey. M. Mackey ne relève-t-il pas du procureur général?

M. Hogarth: C'est...

M. Blakey: Si M. Mackey ne relève pas du procureur général, votre problème n'est pas réellement la surveillance électronique, mais c'est celui de délégation d'autorité entre vos officiers politiquement responsables et la police.

M. Hogarth: Je ne m'occupe pas de la lettre-même, c'est la délégation des pouvoirs qui m'intéresse.

M. Blakey: Je suis vraiment soucieux du principe, et je ne voudrais pas entrer dans une controverse entre le chef Mackey et le procureur général. Je ne les connaîtrais pas s'ils entraient ici et la dernière chose au monde que je veux faire c'est de créer des problèmes.

Une voix: Vous ne manquez pas beaucoup.

M. Blakey: Il me semble que la question en litige ici c'est justement la question à laquelle il faut faire face; c'est que l'agent à qui ces pouvoirs sont confiés doit rendre compte au public. Si vos agences de police, comme chez nous d'ailleurs, prennent l'attitude qu'elles savent mieux que quiconque, elles vous diront ce qu'elles veulent vous dire afin d'obtenir ce qu'elles veulent de vous et rien de plus, elles ne sont pas responsables et devraient être mises à l'ordre. La principale question qui se pose à vous, ce n'est pas celle de l'écoute électronique, mais c'est celle de l'administration de la justice criminelle. Et on ferait erreur si on commençait à réadapter le

[Text]

administration of criminal justice. It would be a mistake to begin to readjust your general system on other issues in light of the poor administrative practices or the wrong people involved in your system.

In the long run you will not have a good criminal justice system unless you sit down, look at it as a whole and remedy abuses at the proper places. If Chief Mackey will not give you that information, if Chief Mackey is not responsibly supervised by the Attorney General, move to make him responsible. Do not build into another system, into the wire-tapping law, checks and balances to take into consideration the lack of adjustment in another area, attack it directly. One of the sad things in my own country is that instead of making police officers directly responsible for what they do we have begun to adjust our criminal justice in other areas to take into consideration that they are not responsible in other places. What we have done is foul the system up even more because now we do not have responsible police officers, which we did not have in the first place, and we have all sorts of silly evidentiary rules messing up the criminal justice system, that the last stage is worse than the first. Do you have a problem with Chief Mackey directly, or the Attorney General directly?

Mr. Hogarth: Yes, but you see the whole point is that it is the chiefs of police who will have the critical decision of whether surveillance is or is not going to be used and—

Professor Blakey: I hope that would be in your Attorney General. I would certainly hold your Attorney General responsible for how the police officer acts pursuant to his delegation. Practically, an individual police officer will ultimately crawl up the pole and put the wiretap in, but he will be acting in response to a sergeant, who will be acting in response to a captain, who will be acting in response to a chief who, I think, should be acting in response to an attorney general.

Somewhere along the line the buck has to stop and I would stop it at a high visible

• 1220

point responsible to the people politically. If there is some lack in the chain of command, where the lower echelons are not responsible, then I suggest to you that your remedy is to make them responsible. If they are not responsible on wiretap they are not responsible on search warrants, either; they are not responsible on arrest without a warrant; they are not responsible in the interrogation practices; they are not responsible at all. It is a problem broader than whether or not they are responsible in wiretaps.

[Interpretation]

système général à la lumière des pratiques administratives médiocres des gens en cause.

A la longue, on n'aura pas un bon système de justice criminelle à moins de porter remède aux abus qui se font. Le chef Mackey ne vous donnera pas ce renseignement, s'il n'est pas surveillé responsablement par le procureur général, agissez pour le rendre responsable. N'introduisez pas dans un autre système, dans la loi sur le captage de messages, des contrôles et des balances pour prendre en considération le déséquilibre à d'autres endroits, attaquez le problème de front. Dans notre pays, au lieu de rendre les agents de police directement responsables de leurs actions, nous avons essayé de modifier notre système dans d'autres secteurs pour tenir compte du fait qu'ils ne sont pas responsables et ce qui est arrivé c'est que tout le système a été gâché, parce que maintenant, nous n'avons plus d'agent responsable et nous avons toutes sortes de règlements qui décelèrent l'administration de la justice. Pour ce qui est du chef Mackey, avez-vous un problème directement, avec lui ou directement avec le procureur général?

M. Hogarth: Oui, mais, voyez-vous, toute la question c'est que ce sont les chefs de police qui prendront la décision critique à savoir si la surveillance sera utilisée ou non et ...

M. Blakey: J'aimerais que la chose soit confiée au procureur général. Je tiendrais certainement votre procureur général responsable pour ce qui est des activités des agents de police. En pratique, c'est l'agent de police qui va installer l'appareil, mais ce sera le sergent qui aura la responsabilité, qui répondra au capitaine, qui répondra au chef, qui je crois devrait lui-même répondre au procureur général.

A un moment donné on doit cesser de se passer la balle et je l'arrêtera à un haut point visible de responsabilité politique au grand public. S'il y a un manque dans la chaîne de responsabilités, où les échelons inférieurs ne sont pas responsables, il faut l'instaurer. Il n'y a pas de responsabilité pour les perquisitions sans mandat ou d'autres choses.

[Texte]

The Chairman: Mr. Chappell.

Mr. Chappell: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Blakey, you said that if you make the matter in which the evidence is obtained the test, then you place in the hands of every petty constable the power to exonerate. I inferred from what the chiefs of police said that such equipment would be used only by a very few and highly-skilled senior officers. In your experience, has it been handed down literally to junior constables?

Professor Blakey: May I explain to you the history in New York? Initially, New York had no regulation at all over surveillance; every detective and every patrolman put in a wiretap whenever he felt like it, pretty much on his own. This led to abuses; some of the worst abuses came with the plain clothes squads in New York, where the reason they put the wiretap in was to find out the daily volume of the gambler, to see if the gambler was paying them off according to their volume, they were entitled to a percentage; therefore the wire tap was used as a form of extortion or blackmail. This led to reform in New York, obviously.

Mr. Chappell: Are there any statistics on that, to indicate from the material which they are forced to file, how many officers were involved?

Professor Blakey: I am going back to the middle forties. New York had an investigation; New York State Investigating Committee went into the matter, examined how it was being used, and developed the rule that an officer could not do it until he had achieved the level of sergeant. Finally, the New York practice developed to the point where the legal officer had to make the decision himself, within the structure of the police department. Finally, the federal government in its establishment of national standards for the use of electronic surveillance equipment took away from the police the right to put in any wiretaps. Every wire tap in the United States must be approved by a prosecutor. On the federal level, it must be approved by the Attorney General of the United States.

Mr. Chappell: For our edification, I take it that you have seen this equipment. Is it complicated and expensive or is it something that any person could learn how to use in a few minutes?

Professor Blakey: It is both. The better equipment is very complicated, very expensive and difficult to use. There is crude equipment that any guy out of a decent high school

[Interprétation]

Le président: Monsieur Chappell.

M. Chappell: Merci, monsieur le président. Monsieur Blakey, si le test consiste en la manière dont la preuve est obtenue, alors chaque policier aurait le pouvoir d'exonérer le criminel. Selon ce qu'ont dit les chefs de police, l'équipement serait employé seulement par des agents supérieurs bien spécialisés. Avez-vous eu connaissance que des simples policiers se soient servi de l'équipement?

M. Blakey: Puis-je vous expliquer ce qui s'est produit à New-York. Au départ, il n'y avait pas de règlement au sujet de la surveillance, et chaque détective ou chaque policier pouvait installer un dispositif d'interception comme il le voulait, ce qui a entraîné beaucoup d'abus dont les pires furent commis par les détectives. On voulait savoir si les joueurs payaient leur tribut selon leurs recettes; les détectives s'en servaient pour le chantage et l'extorsion. Il a fallu, bien sûr, apporter des réformes.

M. Chappell: Avez-vous des données statistiques à ce sujet qui révéleraient combien de policiers étaient impliqués?

M. Blakey: Je remonte au milieu des années 1940. Il y a eu une enquête à New York, faite par le *New York State Investigating Committee*. On a enquêté sur l'emploi de ce matériel et établi certaines règles: aucun policier ne pouvait employer cet équipement avant d'atteindre le grade de sergent. La pratique à New York, ce fut que ce soit l'agent juridique qui prenne la décision lui-même, et finalement, c'est maintenant le gouvernement fédéral qui établit les normes pour l'emploi du matériel électronique: les policiers n'ont plus le droit d'installer ces appareils. Toute installation doit être approuvée par un procureur. Au niveau fédéral, par le Procureur général des États-Unis.

M. Chappell: Selon vous, cet équipement est-il compliqué ou n'importe qui peut-il apprendre à s'en servir en quelques instants?

M. Blakey: Les deux; il y a des appareils supérieurs qui sont très compliqués, très difficiles à employer et très dispendieux. Par contre, il y en a d'autres que n'importe quelle

[Text]

with a decent course in physics or, indeed, anyone able to read the directions, can use.

Mr. Chappell: Yes.

Professor Blakey: Let me say that on that level, it is both very simple and very complicated to use. The sophisticated equipment, the kind of equipment that you and I all have something to worry about, the parabolic microphones and this sort of thing, are relatively sophisticated, relatively expensive, and I might also say, relatively inefficient.

Mr. Chappell: I am anxious to hear how the system is working in England. You said that the Home Secretary issues the warrant. I take it that you have read on that subject; some of us have not. I would like to know how often he reports to the House, what information he does report, and how that system is working in England.

Professor Blakey: They had, in 1957, a Privy Councillors examination of the wiretapping problem. They published the Privy Councillor report, which is summarized in part in my statement. At that time, they made a full disclosure of their practice over a 20-year period, a statistical analysis primarily, in some detail.

Mr. Chappell: Was that similar to the information which Mr. Murphy asked of Chief Langlois?

• 1225

Professor Blakey: Yes. Interestingly enough, the English have taken the position, subsequently, that since they looked at the problem, and it was well used that periodic disclosure was unnecessary; it was, indeed, baneful. They have refused, since then, to make any disclosure to anyone of their practice. I did some work for the American Bar Association; Chief Judge Lumbard, who was the chief of the committee for which I worked, and he is the Chief Judge of the United States Court of Appeal, with the second circuit which sits in New York, wrote a letter to Mr. Jenkins, who was at that time the Secretary of State, for the Home Department; we requested from him the response, in effect, to up-date the 1957 report. If I may read a paragraph of his answer from his letter of July 27, 1967:

You were perfectly right in thinking that the Report of the Committee of Privy Councillors issued in 1957 is the most recent published statement on the official interception of communications in this country; and it had been the practice of the Government since then, of whatever

[Interpretation]

personne qui a atteint un cours secondaire, qui a suivi un cours élémentaire de physique, pourrait faire fonctionner.

M. Chappell: Oui.

M. Blakey: Il s'agit d'un équipement très facile à employer et très complexe à la fois. On n'a pas besoin de tellement se préoccuper du matériel compliqué comme les microphones paraboliques, qui sont très coûteux, très complexe et même souvent inefficaces.

M. Chappell: J'aimerais bien que vous me parliez du système employé en Angleterre. Vous dites que le secrétaire de l'intérieur émet un mandat. Je suppose que vous connaissez la question mieux que nous. Les rapports qu'il présente à la Chambre sont-ils fréquents? Quels renseignements donne-t-il et comment cela fonctionne-t-il en Angleterre?

M. Blakey: En 1957, il y a eu une enquête du Conseil privé au sujet de l'interception qui a fait l'objet d'un rapport d'ailleurs, dont un résumé figure dans ma déclaration. A l'époque, on a fait rapport sur toutes les pratiques employées depuis une vingtaine d'années; c'était une analyse statistique en détail.

M. Chappell: S'agit-il des mêmes renseignements que M. Murphy a demandé au chef Langlois?

M. Blakey: Oui. Chose intéressante, les Anglais ont pris l'attitude, ayant examiné le problème, qu'on se servait bien de cet équipement, qu'il ne fallait pas en faire une révision périodique. Ils ont refusé, depuis ce temps, de dévoiler quoi que ce soit au sujet de leurs pratiques. J'ai fait certains travaux pour la *American Bar Association*. Le juge en chef Lumbard, président du comité pour lequel j'ai travaillé, et qui est juge en chef de la Cour d'appel des États-Unis, qui siège au deuxième circuit, à New-York, a écrit à M. Jenkins, le Secrétaire d'État à Londres; je cite de cette lettre:

Vous aviez parfaitement raison de croire que le rapport du comité du Conseil privé émis en 1957 est la publication la plus récente au sujet de l'interception des messages dans notre pays. Le Parlement a pris pour pratique depuis ce temps de ne pas dévoiler plus de renseignements

[Texte]

political complexion, not to add to the information given in the Report about the use made of interception.

He enclosed a transcript from the Official Report of Proceedings in the House of Commons, for November 17, 1966, in which this question was raised again the government took the position that it would be only to the benefit or aid of the criminals, and particularly those engaged in espionage, to know the extent of the use of wiretapping. Therefore, they have taken, consciously, a non-disclosure approach. I might say quite frankly, that I disagree with that. The statistical disclosure is not necessarily harmful; in fact, it is helpful.

The United States is presently embarking on a rather complicated and thorough program of statistical disclosure. You may account for that, though, by the difference in our two countries. From what I understand, the English tend to trust their governmental officials a good deal more than we in the United States. We have an almost pathological fear of government, and insist on circumscribing every governmental decision with rules, sub-rules and sub sub-rules. This grows out of our experience with the Revolution. George III sent out all of those tax collectors, and we really have not recovered since.

Mr. Chappell: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Hogarth: I do not think that the tax collectors have recovered either.

The Chairman: Mr. Gilbert.

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, I would like to ask Mr. Blakey a question with regard to the evidence: once you have obtained the evidence, and it is in court, what problems do you have? I can see problems with regard to voice, the using of codes, and so forth. How do you sift and sort some of these?

Professor Blakey: The experience in the United States where sound recordings are admissible and are widely used now in non-wiretapping, but simply recording situations, is that this has not proved to be terribly difficult. The requirement is one of authenticity. You must identify the peoples, voices; you must identify the way in which it was recorded; you must make it intelligible to the jury. I have incidentally, included in my statement the principle that I think you should adopt; that is to say, if the surveillance is used, it should be used in such manner that the recordings are obtained in authentic fashion.

I have reviewed for you, in a general way, the common law requirements in the United

[Interprétation]

qu'il n'en était contenu dans le rapport au sujet de ce domaine.

Il a inclus un compte rendu d'une séance de comité de la Chambre des communes, en date du 17 novembre 1966, où cette question a été soulevée. Le gouvernement a prétendu que cela aiderait les éléments criminels dans la société et surtout ceux qui s'adonnent à l'espionnage, de connaître les progrès en matière d'écoute électronique. Par conséquent, le gouvernement britannique a pris l'attitude de ne pas dévoiler davantage de renseignements à ce sujet. Je ne peux en convenir moi-même, je crois que la chose loin d'être nuisible serait très utile.

Aux États-Unis, il y a un programme de statistiques très approfondi au sujet de la divulgation des données. Je suppose que cela tient aux différences entre les deux pays. Les Anglais ont l'habitude de faire confiance à leurs fonctionnaires, beaucoup plus qu'aux États-Unis, où nous avons une sorte de crainte du gouvernement et nous insistons pour que toute décision du gouvernement soit entourée de règlements, de sous-règlements, etc., et cela vient de notre expérience depuis la révolution, depuis cette époque des percepteurs d'impôts de George III.

M. Chappell: Merci, monsieur le président.

M. Hogarth: Je ne pense pas que les percepteurs soient rétablis non plus.

Le président: Monsieur Gilbert.

M. Gilbert: Monsieur le président, je désire poser une question au professeur Blakey au sujet de la preuve. Une fois qu'elle est devant le tribunal, quels sont les problèmes que vous éprouvez? Je peux en voir au sujet de la voix ou des codes qu'on pourrait utiliser. Comment règle-t-on ces problèmes?

M. Blakey: Aux États-Unis, les enregistrements sont admissibles; on les emploie beaucoup dans la surveillance. On a trouvé cela difficile. Le seul critère, c'est l'authenticité. Il faut identifier la voix sur le ruban; il faut dire de quelle façon l'enregistrement s'est fait, rendre les choses claires pour le jury. Le principe qu'il faudrait adopter, à mon avis, c'est que la surveillance doit se faire de telle sorte que les enregistrements soient facilement authentifiés.

J'ai passé en revue les exigences de droit commun, pas statutaires, des États-Unis. Per-

[Text]

States, not statutory, for authenticity. It is not terribly difficult. Indeed, I myself have never used a tape recording in court, although I was a prosecutor for a period of time.

I know a number of people who have; universally, the feeling is that they aid the trial enormously. They reproduce the very words of the parties with inflection and emphasis, in such a way that a witness repeating what someone said could never do. There has been very little—in fact, I do not know of any documented case where a prosecutor on the state or federal level has in the whole history of the United States ever introduced doctored evidence; although this is one of the accusations that is made. It simply has not been done, or at least it has not been

• 1230

documented. The only case I am aware of is that of a defence counsel who once attempted in a federal case to do it; the doctored tape was submitted to the FBI over the weekend for examination. An FBI technician was able, immediately, to determine that it was a doctored tape, and this was rather unfortunate for the defence counsel.

Mr. Gilbert: I have one further question. When you were touching on the problem of standards you said that the officer should demonstrate the need with regard to the person, the place, the situation, and the time. When it comes to syndicated crime you get the kingpin about six stages removed, and if you say that the officer's first concern is prevention of crime it can be very difficult. He is really acting on suspicion. It is very difficult to demonstrate those requirements if they are going after the kingpin. You have also indicated that...

Professor Blakey: I think it can be done. At least, I stand here as one who believes it can be done. Our own system in the United States is premised on the proposition that suspicion surveillance is not only unwise, it is unconstitutional. We cannot do it, short of a constitutional convention, and if we do do it, everything comes into play: suppressionist action, violation of civil rights statutes. It is unbelievable.

On the other hand, and I know in New York where they have had wiretapping for a number of years, it is possible beforehand with a little hard work to use this in a reasonable cause situation as opposed to a suspicion situation. You have to begin to build up the pyramid. You may very well know that you are starting out after the ringleader and

[Interpretation]

sonnellement, je ne me suis jamais servi du magnétophone en cour, bien que j'aie longtemps été procureur.

Je connais plusieurs personnes qui l'ont fait. Essentiellement on a l'impression que ce dispositif aide à la marche du procès en reproduisant le ton même des parties, mieux que l'aurait fait un témoin en rappelant les faits. Je ne connais aucun cas où le procureur fédéral ou d'un État aux États-Unis aurait introduit des enregistrements, non authentiques. Cela ne se fait jamais, même si on dit que cela se passe souvent.

M. Gilbert: Une autre question. Lorsque vous parliez de la question des normes, vous avez dit que l'agent devrait prouver la nécessité de surveiller la personne, l'endroit, la situation et l'heure. Quand il s'agit du crime organisé, vous essayez d'avoir la tête et si vous dites que le premier rôle de l'agent est celui d'empêcher les délits, cela peut devenir très difficile. En fait il se base sur des soupçons. C'est très difficile de satisfaire ces exigences si l'on essaie d'avoir le chef. Vous avez indiqué aussi...

M. Blakey: Je crois que la chose est possible. Du moins, c'est mon avis. Notre système, aux États-Unis, considère que la surveillance fondée sur des soupçons est non seulement peu recommandée mais anticonstitutionnelle. Nous ne pouvons la pratiquer à moins d'une réunion constitutionnelle, et si nous la pratiquons il en résultera des sanctions répressives, et par conséquent des violations des droits civiques. C'est incroyable.

D'autre part, et je sais qu'à New York où l'on a pratiqué l'écoute électronique pendant plusieurs années, on peut, avec un peu d'effort, l'utiliser dans une situation où il y a un motif raisonnable, par opposition à un cas fondé sur des soupçons. Il vous faut commencer par construire la pyramide. Vous savez très bien que vous devez suivre le chef

[Texte]

you may not have enough information to permit a wiretap of him at the beginning. You then begin to wiretap his associates that you have more information on, and as you get more information on them and who they deal with you put the next wiretap in.

I might add that if you are interested in how this works, I included in the general commentary to the American Bar Association, Standards Relating to *Electronic Surveillance*, a rather detailed analysis of the way in which Mr. Frank Hogan, the District Attorney of New York County, investigated corruption, not only in the industry but in the New York State Liquor Authority with the use of wiretaps and bugs.

He began with a complaint in the street that a particular bar owner was being shaken down by liquor agents, and he was able to begin with that complaint and progress all the way up to the head of the agency, a man named Martin P. Epstein. In fact, a high official in the Republican Party, the state-wide chairman, was also corrupt. This is laid out in the study and you can see that it can be done. It is hard work, but I think in a free society there is nothing wrong with making policemen work hard.

The Chairman: Mr. Deakon.

Mr. Deakon: Thank you, Mr. Chairman. We have been discussing mainly the criminal element with regard to electronic surveillance, and I am just thinking of the situation Mr. Murphy mentioned of the telephone companies. It would seem to me that in our concern over privacy the telephone companies are one of the greatest offenders because they have party lines. It is true that sophisticated criminals probably have private lines. Nevertheless, the innocent individual who has a party line—although the person who uses a party line is aware of the fact—is certainly, I am sure, not anxious to have his conversation tapped.

How would you reconcile the situation with a code on wiretapping? Would you completely forbid the telephone companies to have party lines? What would you do?

Professor Blakey: There are two problems. First, there is the party line problem where several people share a telephone. if you are going to have a party line and you just do not have enough private lines or you cannot

[Interprétation]

de file mais que vous n'avez peut-être pas assez de renseignements qui vous donneraient le droit d'installer une table d'écoute. Vous commencez donc à intercepter les conversations de ses collaborateurs sur lesquels vous avez plus de renseignements, et au fur et à mesure que vous obtenez plus de renseignements sur eux et sur leurs acolytes, vous installez une autre table d'écoute. Si ça vous intéresse de savoir comment ça fonctionne, j'ai ajouté à l'exposé intitulé: «Normes portant sur l'écoute électronique», que j'ai prononcé devant les membres du barreau américain, une analyse plutôt détaillée de la façon dont M. Frank Hogan, procureur de district dans le comté de New York, a fait enquête sur la corruption non seulement dans l'industrie, mais à la Régie des alcools de l'état de New York, en utilisant les tables d'écoute.

Son enquête a commencé par une plainte qu'il a reçu à l'effet que le propriétaire d'un débit d'alcools faisait l'objet de pression de la part des agents de la pègre, et c'est ainsi qu'à la suite de cette plainte il a pu remonter jusqu'au chef de la bande, un dénommé Martin P. Epstein. En fait, une importante personnalité du parti républicain était également corrompu. Tout cela se trouve dans l'enquête et vous pouvez voir que c'est faisable. Évidemment c'est beaucoup de travail mais je trouve que dans une société libre, il n'y a pas de mal à ce que les agents de police travaillent dur.

Le président: Monsieur Deakon.

M. Deakon: Merci, monsieur le président. Nous avons discuté surtout de l'élément criminel pour ce qui est de la surveillance électronique, ce qui me fait songer à ce que M. Murphy a mentionné au sujet des compagnies de téléphone. Il me semble qu'en ce qui concerne l'intimité, les compagnies de téléphone sont les pires délinquants car elles offrent des lignes de téléphone combinées. Il est vrai que les criminels ont sans doute des lignes privées. Néanmoins un individu qui a une ligne partagée et même s'il est au courant du fait, je suis sûr qu'il ne veut pas que ses conversations soient captées.

Comment peut-on concilier cette situation avec le Code sur les tables d'écoute. Est-ce que vous interdiriez complètement les compagnies d'avoir des lignes partagées?

M. Blakey: Tout d'abord il y a le problème de la ligne combinée où plusieurs personnes partagent un téléphone. Si vous voulez avoir une ligne partagée, et qu'il n'y a pas assez de lignes privées ou que celles-ci coûtent trop

[Text]

afford private lines, quite frankly I think you have to recognize that a party line is not private, that is all. A party line is a party line.

I come from a small rural area in North Carolina and I can remember when we did not have television, and that is not too long ago. One of the social recreations that a lot of people used to have was listen in on the party line. I think everybody knew it and in that

• 1235

sense nobody's privacy was really invaded because nobody in his right of mind would say anything on a party line that he did not want to see on a billboard the next day.

Second, there is another problem with the telephone companies, and that is their own internal surveillance. They have a legitimate need on certain occasions to listen long enough to make a connection. They may very well have a legitimate need to monitor the quality of service that their own people are giving their recipients. However, there is a real sharp line between monitoring their own service, monitoring to protect their own lines from being stolen, and in monitoring to make sure there is a connection in. I would draw that line and I would make it a criminal and civil offence for a telephone company official or employee to listen beyond that point. If I ever caught one I would prosecute him to the full extent of the law.

The Chairman: Mr. Murphy.

Mr. Murphy: Mr. Chairman, in view of the apparent reluctance of the Canadian Association of Chiefs of Police to co-operate in providing information for which we have asked, would I have the permission of the Committee to follow Professor Blakey's advice and write a similar type of letter asking for the same type of information to the Attorney General of Ontario, the Attorney General of Saskatchewan, and the Attorney General of Quebec?

Mr. Woolliams: On a point of order, I can see nothing wrong with his writing the attorney generals, but I think it should be done on an individual basis. There is a question of jurisdiction. I think that they might think we have somewhat infringed on their jurisdiction if a federal committee of the federal Parliament starts directing questions to be sent out. Unless they come voluntarily here as witnesses I would not like to see that happen from this Committee.

The Chairman: I think, Mr. Murphy, you could do this, as Mr. Woolliams suggests, on

[Interpretation]

cher, il faut franchement reconnaître qu'une ligne partagée n'est pas une ligne privée.

Je viens d'une petite région rurale en Caroline du Nord et je me souviens que nous n'avions même pas de télévision. Les gens, pour passer le temps, écoutaient la conversation des autres, et tout le monde le savait de sorte que l'on n'empiétait pas sur la vie de qui que ce soit, c'était simplement une espèce de distraction.

Il y a un autre problème à propos des compagnies du téléphone; il s'agit de leur propre système de surveillance interne. A certaines occasions, ils ont un besoin légitime d'écouter juste assez pour faire un raccord. A d'autres occasions ils auraient peut-être besoin de s'assurer de la qualité du service offert aux clients. Cependant il y a une limite bien distincte entre la surveillance de leur propre service, la surveillance de leurs propres lignes de peur qu'elles soient volées, et la surveillance pour s'assurer que le raccord a été effectué. Au delà de ces limites, tout fonctionnaire ou employé de la compagnie qui pratique l'écoute est coupable de délit criminel et civil. Si jamais je surprénais quelqu'un, j'appliquerais la loi jusqu'au bout.

Le président: Monsieur Murphy.

M. Murphy: Monsieur le président, étant donné le peu d'empressement dont fait preuve l'Association des chefs de police à fournir les renseignements que nous avons voulu avoir est-ce que je pourrais avoir la permission du Comité de donner suite aux avis du professeur Blakey, et écrire une lettre du même genre, demandant le même genre de renseignements au procureur général de l'Ontario et au procureur général de la Saskatchewan, au procureur général du Québec par exemple?

M. Woolliams: Sur un point d'ordre, je ne vois pas de mal à ce qu'il écrive aux procureurs généraux, mais je pense qu'il devrait le faire sur une base personnelle. C'est une question de juridiction. Les procureurs généraux pourraient penser que nous empiétons quelque peu sur leur domaine, si un comité fédéral du parlement fédéral commence à poser des questions. A moins qu'ils viennent volontairement comme témoins. Je n'aimerais pas que notre Comité agisse de la sorte.

Le président: Vous pourrez le faire individuellement. Je ne vois pas pourquoi vous ne

[Texte]

your own. I do not see any reason why you should not. This would be your own responsibility, but it is a very important matter and I think the whole question should be submitted to the steering committee. We should decide whether in our wisdom we should proceed further and try to elicit the evidence which you wish.

Mr. Murphy: I am quite satisfied that the steering committee deal with the matter, Mr. Chairman. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Murphy. Are there any further questions?

Professor Blakey, on behalf of the Committee I would like to thank you for a most excellent presentation and an excellent brief.

Professor Blakey: Thank you, very much.

The Chairman: We will adjourn until 3.30 p.m.

[Interprétation]

pourriez pas le faire, ce serait là votre propre responsabilité. C'est une question très importante et je crois que toute la question devrait être déférée au Comité de direction. Nous devrions décider si nous devrions aller plus loin et d'essayer d'obtenir les renseignements.

M. Murphy: Je laisse la question entre les mains du Comité de direction, monsieur le président. Merci.

Le président: Merci, monsieur Murphy. Y a-t-il d'autres questions? Monsieur Blakey, au nom du Comité, je tiens à vous remercier de votre excellent exposé.

M. Blakey: Merci beaucoup.

Le président: La séance est levée jusqu'à 3 h. 30.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

Government
Publications

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

First Session

Première session de la

Twenty-eighth Parliament, 1968-69

vingt-huitième législature, 1968-1969

STANDING COMMITTEE
ON

COMITÉ PERMANENT
DE LA

JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

JUSTICE ET DES QUESTIONS
JURIDIQUES

Chairman

Mr. Donald R. Tolmie

Président

LIBRARY



JUL 14 1969



MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

No. 27

TUESDAY, JUNE 10, 1969

LE MARDI 10 JUIN 1969

Respecting

Concernant le

BILL C-197,

BILL C-197,

An Act to amend the Criminal Code.

Loi modifiant le Code criminel.

WITNESSES—TÉMOINS

(See *Minutes of Proceedings*)

(Voir *Procès-verbal*)

STANDING COMMITTEE ON
JUSTICE AND LEGAL
AFFAIRS

Chairman
Vice-Chairman

and Messrs.

Alexander,
Brewin,
Chappell,
Deakon,
Forget,
Gervais,

Mr. Donald R. Tolmie
M. André Ouellet

Gibson,
Gilbert,
Hogarth,
MacEwan,
MacGuigan,
Marceau,

(Quorum 11)

Secrétaire du Comité,
Fernand Despatie,
Clerk of the Committee.

COMITÉ PERMANENT
DE LA JUSTICE ET DES
QUESTIONS JURIDIQUES

Président
Vice-président

et MM.

McCleave,
McQuaid,
Murphy,
Rondeau,
Valade,
Woolliams—(20).

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, June 10, 1969.
(35)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day, at 3.37 p.m. The Chairman, Mr. Tolmie, presided.

Members present: Messrs. Alexander, Chappell, Deakon, Gervais, Hogarth, McCleave, Murphy, Tolmie, Woolliams—(9).

Also present: Mr. Stafford, M.P.

Witnesses: Mr. John Alcott, appearing on behalf of The Race Course Messenger Association; Mr. A. E. Golden, Lawyer representing The Canadian Pari-Mutuel Messengers Association.

The Committee resumed its consideration of Bill C-197, An Act to amend the Criminal Code.

The Chairman introduced Mr. Alcott, who made a statement on behalf of The Race Course Messenger Association (see *Appendix 1, meeting of June 4, 1969, Issue No. 25*). It was agreed that the following documents submitted by the witness be made exhibits:

News and Information Bureau, Australia:

Racing in the Melbourne Cup State. (*Exhibit X*)

News and Information Bureau, Australia:

Horse Racing is Big Business in Australia (*Exhibit Y*)

Mr. Alcott was examined.

The Chairman introduced Mr. Golden. It was agreed that the brief submitted by The Canadian Pari-Mutuel Messengers Association, copy of which had been sent to each member of the Committee prior to the meeting, be printed as an appendix to this meeting's Minutes of Proceedings and Evidence (see *Appendix 2*).

[Texte]

PROCÈS-VERBAL

Le MARDI 10 juin 1969
(35)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 3 h. 37 de l'après-midi. Le président, M. Tolmie, occupe le fauteuil.

Présents: MM. Alexander, Chappell, Deakon, Gervais, Hogarth, McCleave, Murphy, Tolmie, Woolliams—(9).

Aussi présent: M. Stafford, député.

Témoins: M. John Alcott, représentant *The Race Course Messenger Association*; M. A. E. Golden, avocat représentant *The Canadian Pari-Mutuel Messengers Association*.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-197, Loi modifiant le Code criminel.

Le président présente M. Alcott, qui fait une déclaration au nom de *The Race Course Messenger Association* (voir *Appendice 1, réunion du 4 juin 1969, fascicule n° 25*). Il est décidé que les documents suivants, présentés par le témoin, soient acceptés comme pièces à l'appui:

News and Information Bureau, Australia:

Racing in the Melbourne Cup State. (Pièce X)

News and Information Bureau, Australia:

Horse Racing is Big Business in Australia. (Pièce Y)

M. Alcott est interrogé.

Le président présente M. Golden. Il est décidé que le mémoire présenté par *The Canadian Pari-Mutuel Messengers Association*, dont chaque membre a reçu une copie avant la séance, paraisse en appendice au Procès-verbal et témoignages de cette réunion (voir *Appendice 2*).

Mr. Golden gave a summary of the brief and made certain comments. He was examined.

The Chairman thanked the witnesses for their appearance before the Committee.

At 5.25 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

M. Golden donne un résumé du mémoire et fait certains commentaires. Il est interrogé.

Le président remercie les témoins d'avoir comparu devant le Comité.

A 5 h. 25 de l'après-midi, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le secrétaire du Comité,

Fernand Despatie,

Clerk of the Committee.

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, June 10, 1969.

● 1536

The Chairman: Gentlemen, we have before us Mr. John Alcott representing The Race Course Messenger Association.

Mr. John Alcott (The Race Course Messenger Association): My name is John Alcott. I represent about 24 people. We were 20 last week but we have been encouraged by some publicity over the weekend.

The Chairman: Excuse me, Mr. Alcott. Would it be possible to go through the highlights of your brief or what you have in mind for your presentation.

Mr. Alcott: Yes, I will try to reduce it to the points that I think might interest you most and which I think are extremely relevant to what we are talking about.

It is respectfully submitted that worthwhile benefits will accrue from a properly licenced and controlled off-track betting industry, including, *inter alia* the following:

1. A properly licenced and controlled off-track betting industry would provide additional revenues to the provincial and federal governments.

Additional revenue from racing is to be obtained through the proper channelling of wagers through the pari-mutuel system. With wagering only taking place officially through the pari-mutuel operation at the track, the industry itself is missing out badly on the potential available to it. In all countries where wagering takes place off the course and in offices away from the track, the proportion of moneys wagered is always more than the amount wagered through the on-track system. In France and the United Kingdom the off-track wager totals are enormously more than the through-put at the track.

The racing industry apart, the loss to the federal and provincial treasury is enormous. The provincial treasury currently absorbs revenue from the wager at 7 per cent and the

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 10 juin 1969

Le président: Nous avons parmi nous Monsieur John Alcott, qui est le porte-parole de l'Association canadienne des messagers du pari mutuel.

M. John Alcott («The Race Course Messenger Association»): Mon nom est John Alcott. Je représente environ 24 personnes, nous avons eu une certaine publicité autour de nous la semaine dernière.

Le président: Vous serait-il possible de signaler les principaux points saillants de votre mémoire.

M. Alcott: Oui, je vais essayer d'être bref et d'appuyer sur les points qui vous intéressent. Il est respectueusement présenté que des avantages importants découleront des paris mutuels hors piste. Si cette mesure donnait des revenus supplémentaires au gouvernement grâce à la canalisation du système des paris mutuels hors piste.

1. Une industrie des paris hors du champ de course bien réglementée et bien surveillée permettrait aux gouvernements provinciaux et au gouvernement fédéral de bénéficier de revenus supplémentaires.

Les revenus complémentaires provenant des courses seront obtenus grâce à une canalisation adéquate des paris par l'intermédiaire du système de pari mutuel. Étant donné que les paris ne sont officiellement pris qu'au pari mutuel situé sur le champ de course, l'industrie elle-même n'exploite pas le potentiel dont elle dispose. Dans tous les pays où les paris sont pris hors du champ de course et dans des bureaux situés à l'extérieur de l'hippodrome, la proportion des sommes pariées est toujours plus importante que le montant parié par l'intermédiaire du système à pied d'œuvre. En France et au Royaume-Uni, l'ensemble des paris hors piste est beaucoup plus considérable que les sommes recueillies sur le champ de course.

Sans tenir compte de l'industrie des courses, les pertes subies par le Trésor fédéral et provincial sont considérables. À l'heure actuelle, le Trésor provincial bénéficie sur les

[Text]

federal treasurer at one-half of one per cent. This is not exactly a tax item, gentlemen, it is a cost item to the administration effected by the Department of Agriculture.

The potential on that revenue which is said to be wagered illegally in Ontario alone is conservatively estimated at \$10 million per annum. Other estimates from persons who are currently engaged in the business indicate that the loss in revenue to federal and provincial treasuries could well be between \$30 and \$40 million annually.

The revenue in the United Kingdom in 1968 was \$138 million at a tax rate of 2½ per cent. For this current year, the tax load is 5 per cent—the government were encouraged the first year by the 2½ per cent—and the anticipated yield to the treasury is more than \$250 million. Certainly the population is larger in the United Kingdom by nearly two and one-half times, but the average wager in the United Kingdom is only 40c. and the minimum wager in this country is \$2 or five times greater than that amount wagered on an average in the United Kingdom.

An analysis of wagers in a number of off-track establishments in the Toronto area discloses that the average wager of patrons to these off-track establishments in more than \$9, or more than twenty times greater than wagers in the United Kingdom.

• 1540

The tax rate in the United Kingdom is 5 per cent, whereas the tax rate in Canada is half as much again, a total tax load of 7½ per cent.

If we tally-up racing in France for the 1967 season, the state also won by a distance. More than \$1 billion was wagered through the pari-mutuel system and nearly one-quarter of that was deducted as tax—\$228 million. Of that revenue, incidentally, over 30 per cent is paid back to the various racing commissions in France from them to dispose of by various statutory deductions.

In France, (48 million) there are more than two thousand privately owned and operated government licenced off-track betting offices. In the United Kingdom (population 56 million) where there are fifteen to sixteen thousand offices, the off-track betting turnover exceeds that of the turnover of France considerably—a total in 1968 of \$2.26 billion. These are close approximates.

If we do our sums from the figures quoted, the authority for these being "The Sporting

[Interpretation]

paris d'un revenu de 7½ p. 100, et le Trésor fédéral de 1½ p. 100. Il ne s'agit pas vraiment d'une taxe, messieurs, mais plutôt de frais imposés à l'administration par le ministère de l'Agriculture. Le potentiel de revenu est évalué au bas mot à dix millions de dollars par année. D'autres évaluations provenant de personnes actuellement engagées dans cette entreprise indiquent que les pertes de revenus du Trésor fédéral et provincial pourraient bien se situer entre trente et quarante millions de dollars par année.

Les revenus encaissés par le Royaume-Uni en 1968 se sont élevés à cinquante millions de livres sterling, à un taux d'imposition de 2½ p. 100. Durant l'année courante, le taux d'imposition est de 5 p. 100. Le Gouvernement—encouragé la première année par le 2½ p. 100—et le Trésor prévoient un revenu supérieur à deux cent cinquante millions de livres sterling. Il est évident que la population du Royaume-Uni est près de deux fois et demie plus considérable, mais le pari moyen ne s'y élève qu'à quarante cents tandis que le pari minimum est de deux dollars au Canada, soit cinq fois plus que la somme moyenne pariée au Royaume-Uni.

Une analyse des paris faite dans vingt établissements hors piste de la région de Toronto révèle que le pari moyen de leurs clients s'élève à plus de neuf dollars, soit un montant plus de vingt fois supérieur aux paris faits au Royaume-Uni.

Le taux d'imposition du Royaume-Uni est de 5 p. 100, tandis que le taux canadien atteint presque le double, soit 9 p. 100.

Si l'on étudie les chiffres pour la saison des courses en France en 1967, on remarque que l'État a gagné par une marge confortable. Plus d'un milliard de dollars ont été pariés au pari mutuel, et près d'un quart de cette somme a été recueilli sous forme de taxes, soit deux cent vingt-huit millions de dollars.

Sur ce revenu, en France, environ 30 p. 100 est remis aux diverses organisations de courses.

En France (population de quarante-huit millions d'habitants) il existe plus de deux mille bureaux privés de paris hors piste, réglementés par l'État. Au Royaume-Uni (population de cinquante-six millions d'habitants) où on compte de quinze à seize mille bureaux le rendement des paris hors piste dépasse considérablement celui de la France, soit, en 1968, un total de deux milliards deux cent soixante millions de dollars (approximation étroite).

Si nous faisons nos calculs d'après les chiffres donnés, provenant du «*Sporting Life*»,

[Texte]

Life", a Fleet Street newspaper and bible to the trade in England, and in particular, the Editor, Mr. Fletcher who had we had more time would have appeared at this hearing, it is not unrealistic to suppose that as an over-all tax item, we in Canada are neglecting at least \$250 million in total revenues across the country. For example, the average wager in the United Kingdom is 40 cents and the minimum wager in Canada is \$2, the minimum exceeds the average by five times. The population in Canada is 22 million and, as stated, in the United Kingdom it is 56 million. The deduction in United Kingdom equals five per cent. The deductions in Canada equal $7\frac{1}{2}$ per cent.

Therefore, if total revenue in the United Kingdom from wages exceeds \$250 million, it is possible for revenue returns to be comparable in Canada. For although the population in the United Kingdom is two and one-half times greater, the wagering strength here is at a minimum five times greater than that in the United Kingdom. The rate of tax, provincial and federal, is 50 percent as great as in the United Kingdom. If we take France for comparative figures, an analysis in that country leads to a similar conclusion with respect to the potential of revenue to this country. The average wager figures are not available as a fact, but they are believed to be about the same as the United Kingdom's figures, and to repeat, the federal Exchequer in France took nearly \$.25 billion from racing in 1967.

2. We say that additional employment opportunity will be provided for Canadians. It will be a natural consequence of this new industry that new employment will follow. There are approximately 40,000 engaged in the off-track industry in the United Kingdom. It is difficult to guess the number of messenger outlets necessary to satisfy the public demand in Canada. However, a judgment based on the numbers available for the use of the public presently, would leave one to think in terms of 1,000 off-track betting establishments throughout Ontario alone, with a probable staff tally of, on the average, at least two and one-half persons to an establishment.

3. We say that the racing industry would realize financial benefits from off-track betting establishments.

By way of increased turnover at the track, there will be an increase of funds available to the racing associations to dispense towards

[Interprétation]

journal de *Fleet Street* considéré en Angleterre, comme l'autorité en la matière, et provenant plus particulièrement de son rédacteur M. Fletcher, il n'est pas chimérique de supposer que dans la catégorie des impôts en général, nous perdons au Canada l'occasion de recueillir au moins deux cent cinquante millions de dollars en revenus globaux dans tout le pays. Soit par exemple, le pari moyen au Royaume-Uni est de 40 cents et le pari minimum au Canada est de \$2, le minimum est cinq fois plus élevé que la moyenne. La population du Canada est 22 million d'habitants et, la population du Royaume-Uni est de 56 millions d'habitants. Le taux d'imposition du Royaume-Uni est de 5 p. 100. Le taux d'imposition du Canada est de $7\frac{1}{2}$ p. 100.

Donc, si le revenu global des paris au Royaume-Uni dépasse deux cent cinquante millions de dollars, il est possible pour le Canada de recueillir des revenus analogues, car bien que la population du Royaume-Uni soit deux fois et demie plus considérable, le montant des paris est au minimum cinq fois plus élevé au Canada. Le taux d'imposition fédéral et provincial est presque deux fois plus élevé qu'au Royaume-Uni. Si l'on prend les données françaises comme point de comparaison, leur analyse permet de tirer des conclusions analogues pour ce qui a trait au revenu potentiel dont pourrait disposer le Canada. Le montant du pari moyen n'est pas réellement disponible, mais on croit qu'il est sensiblement le même qu'au Royaume-Uni et, une fois de plus, le Trésor français a bénéficié de près de deux cent cinquante millions de dollars à la suite de la saison des courses en 1967.

2. De nouveaux emplois seront offerts aux Canadiens. La mise sur pied de cette industrie entraînera naturellement la création de nouveaux emplois. Au Royaume-Uni, quelque quarante mille personnes travaillent dans l'industrie des paris hors piste. Il est difficile d'évaluer le nombre de services de messagers nécessaires pour répondre à la demande publique au Canada. Toutefois, une estimation fondée sur le nombre d'établissements actuellement mis à la disposition du public permettrait d'envisager l'installation de mille établissements de paris hors piste pour la seule province d'Ontario, desservis par une moyenne probable de deux personnes et demie par bureau.

3. La création d'établissements de paris hors piste permettrait à l'industrie des courses de réaliser des bénéfices financiers.

Grâce à une augmentation du chiffre d'affaires du champ de course, le Jockey Club disposera de fonds plus considérables pour la

[Text]

prize money. This money will flow back through the industry, to stable lads, jockeys, grooms, stud farms and all kinds of breeding establishments. More money being available through larger purses, owners will be able to improve the blood stock. It is said that as a general rule, it is not economically reasonable to breed a horse costing more than \$5,000.

In fact, the average price at the last fall sale was \$3,850. Recently, most of our best stud animals have gone to the United States because there is not the money available in Canada for high stud fees. In the United Kingdom, since the passage of forward-looking legislation in the early sixties, prize moneys have increased. As a consequence of this, the better horses are now remaining in the United Kingdom. I might tell you, gentlemen, that last Wednesday in the English

• 1545

Derby English horses finished first and second, the French horses placed third and fourth and the American stock was fifth.

Mr. Woolliams: A Calgarian ran Majestic Prince. He did not do as well as he should have but, nevertheless, he was running down in the Belmont.

Mr. Alcott: Well, Frank McMahon does very well racing in England too, I might say.

As I said as a consequence of this the better horses are now remaining in the United Kingdom. In fact, within recent years buyers have been coming to North America and buying up good American stock. The traffic had been all the other way for at least 10 to 15 years. Certainly after the war until the early 1960s the Americans had been coming over to the U.K. and buying up all the best blood stock we had.

Owner contribution to purses has fallen by over 20 per cent via statutory distribution of revenue. This year, the betting levy board has increased its contribution of prize money by more than \$1 million, a good proportion of this going (via statutory deduction) to trainers, jockeys and stable staff.

With more money at the betting wickets, through an off-track messenger agency, there will be more money for prizes, resulting in better stock, better racing, more patronage of the sport, more business for all concerned—a perfect cycle.

The Chairman: Mr. Alcott, I do not wish to interrupt. We do have this brief as an appen-

[Interpretation]

distribution des bourses. Cet argent recirculera dans l'industrie, soit par exemple au profit des garçons d'écurie, des jockeys, des palefreniers, des écuries de course de divers genres d'élevages. Étant donné que de plus grosses sommes d'argent seront disponibles grâce à des bourses plus considérables, les propriétaires seront en mesure d'améliorer des pedigrees. En règle générale, il est dit qu'il n'est pas économiquement rentable d'élever un cheval qui revient à plus de cinq mille dollars. En fait le prix moyen d'un cheval à l'automne dernier était de \$3,880. Récemment, la majeure partie de nos meilleurs étalons ont émigré aux États-Unis car il n'y a pas assez d'argent disponible au Canada pour couvrir le coût élevé de leurs services. Au Royaume-Uni, depuis l'adoption de lois progressistes au début des années 1960, le montant des bourses a augmenté. Il en découle que les meilleurs chevaux demeurent maintenant au Royaume-Uni. Je peux vous dire, messieurs, que mercredi dernier, au *English Derby*, les chevaux anglais ont fini premier et deuxième, les chevaux français troisième et quatrième, et le cheval américain finissait cinquième.

M. Woolliams: Mais pour une fois Majestic Prince n'a pas fait aussi bien qu'on le croyait, mais tout de même est arrivé deuxième, dans le prix Belmont.

M. Alcott: Frank McMahon a fait lui aussi de belles courses en Angleterre.

En conséquence, les meilleurs chevaux demeurent au Royaume-Uni et, ces dernières années, beaucoup de propriétaires anglais sont venus aux États-Unis pour acheter de bons chevaux. C'est donc une tendance contraire à ce qui se produisait il y a dix ou quinze ans alors que les Américains allaient au Royaume-Uni pour se procurer de bons chevaux. La contribution des propriétaires aux bourses a diminué de plus de 20 p. 100 par suite de la répartition obligatoire des revenus. Au cours de la présente année, la commission de perception des paris a augmenté sa contribution aux bourses par plus de un million de dollars, dont une bonne proportion s'adresse, par déductions obligatoires, aux entraîneurs, aux jockeys et au personnel des écuries.

Plus d'argent versé aux guichets par l'intermédiaire d'une agence de messagers signifiera des bourses plus considérables, permettant de meilleurs pedigrees, de meilleures courses, un plus grand encouragement pour l'industrie du sport, donc de meilleures affaires pour tous les intéressés.

Le président: Je ne voudrais pas vous interrompre, mais nous avons ce mémoire

[Texte]

dix to our proceedings. This has been in the hands of the Committee. I am wondering if the Committee would be in agreement to having the summary, which is at the back of your brief, reviewed. I think that might save the time of the Committee and give members more chance to ask questions.

Mr. Alcott: All right. There is one part here, part 5 that I feel ought to be covered though.

The Chairman: Yes, certainly.

Mr. Alcott: Which is

5. If the illegal bookmakers are forced to continue in competition with off-track messenger agencies, then the illegal bookmaker must ultimately go out of the business of accepting wagers on horse racing for the following reasons.

I think this is important enough to be heard by all of you. I think this is the piece that we are most concerned with and where most of you show your concern.

It has been estimated conservatively that illegal betting in Ontario amounts to—I had written down \$100 million but there are figures now of \$1 billion being thrown about. I would ask you to relate this, which is not in the brief, gentlemen, to the fact that in the State of Victoria in Australia, where they introduced off-track betting in 1960, the first year the racing commission at the track turned over \$33 million, the off-track betting establishments in that state in the country produced \$133 million as revenue and their turnover now with a population in the state of 6 million is approximately \$3 million a day. This brings us very close to \$1 billion a year—and they have about 360 racing days in Australia—which is what is alleged to take place in this province of 8 million people. We expect that the figure is much higher than that, but for the purpose of argument, if we accept the \$1 billion figure, then something approaching \$70 million a year is being taken from the provincial and federal treasuries—This is in Ontario alone; I appreciate that many of you have interests outside Ontario but I can only talk about that which I know—and a similar amount, which ought to be heading toward the racing authority, is being drawn from it.

A bookmaker must have a considerable amount of moneys wagered on a number of horses in any given race to keep his book round (an expression used to indicate a balance in his favour). A book may occasionally be over-round, that is to say, excessively in favour of the bookmaker. That keeps bookmakers happy. It would not matter which

[Interprétation]

figurant en annexe aux comptes rendus. Je me demande si, avec l'assentiment du comité, nous ne pourrions pas avoir un résumé. Je crois que cela pourrait nous épargner du temps, et permettrait aux députés de poser des questions.

M. Alcott: Il y a une partie, la partie 5 que j'aimerais mentionner.

Le président: Certainement.

M. Alcott: Qui porte sur

5. Si on force ces bookmakers illégaux à concurrencer avec les bureaux de pari mutuel urbains, ils doivent alors cesser d'accepter des paris sur les courses de chevaux pour les raisons que voici.

Je pense qu'il s'agit d'une chose assez importante pour vous tous.

C'est là la chose qui devrait tous nous préoccuper.

On estime que les paris illégitimes s'élèvent au bas mot, à cent millions de dollars par année en Ontario. On parle même d'un milliard. Je vais vous dire ce qui s'est passé en Australie, dans l'État de Victoria lorsqu'on a introduit le pari hors-piste en 1960. La Commission des courses a retiré un revenu de \$33 millions et le chiffre d'affaires dans un État de 6 millions est environ \$3 millions par jour, ce qui est près d'un milliard par an. Il y a trois cent soixante jours de courses en Australie; c'est ce qu'on prétend qui se passera dans une province de 8 millions de gens, comme l'Ontario.

Nous croyons que c'est probablement beaucoup plus, mais en supposant, dans l'intérêt de la discussion, que ce soit un milliard de dollars, il s'ensuit que le Trésor provincial et fédéral perdent environ soixante-dix millions de dollars par année et les sociétés de courses perdent une somme équivalente qui lui revient.

Ceci touche uniquement l'Ontario, je sais que plusieurs d'entre vous ont des intérêts en dehors de l'Ontario, mais je ne peux parler que de ce que je connais.

Pour que son livre de paris se solde par un bénéfice, il faut que le bookmaker ait reçu un montant considérable de mises sur un certain nombre de chevaux dans chaque course. Il se peut que le livre soit excessivement favorable au bookmaker, ce qui fait son bonheur. Peu importe quel cheval remporte la course, il est assuré de gros bénéfices. Dans une course

[Text]

horse won, he would still show a good profit. On a normal race, one or more horses might show a loss related to the volume taken on that particular race. In this case, the bookmaker "lays-off" part of the bets with a colleague bookmaker. Little, if any, of the moneys wagered with a bookmaker finds its way back to the Pari-Mutuel window. This is so, because the volume of off-track wagering—that is now—through bookmakers, is sufficiently high to give bookmaking interests the financial strength they must have to be profitable.

The biggest danger to any bookmaking operation is shortage of wagers, that is, shortage of money to show the true reflection of wagering interest in any given race. If that situation occurs, then he must lay-off or lose money. Over any given period of time, without sufficient moneys to balance a book, the

• 1550

bookmaker must lose, reduce his odds paid, or lay-off his bet to no advantage. It is simply uneconomical to run a book without wagering all around.

When the legal messenger operator enters the picture, he initially takes away all of the smaller wagers from the bookmaker, which are in total considerable, and this in volume may equal or exceed the volume of single, large bets taken by a bookmaker. This type of money is known as buffer money to the trade. They also call it sucker money. Because it is smaller and usually well distributed around the horses in a race, it is nearly always profitable to keep. It is the healthiest that a bookmaker can take.

This money now absorbed by the messenger operation and taken to the track will show a general reflection of odds based on the pari-mutuel system of odds reflected according to the amount of money wagered on a selection. If the bookmaker has taken large wagers, usually from gambling interests who are not eager to show a horse's interest in a race, these bets become even more unhealthy to a bookmaker, primarily because of with a general show of odds on other runners being increasingly a more accurate reflection, horses covered-up will go out in the betting and the bookie is faced with a large pay-out with no buffer money to cover. Again, the operation of a book is not economically sound.

If the public is given an opportunity to deal either with an illegal bookmaker, or a legal, properly licensed and controlled off-track

[Interpretation]

normale, la victoire d'un ou de plusieurs chevaux entraînerait des pertes selon le volume des mises reçues sur cette course. Dans ce cas, le bookmaker consacre une partie des mises à la contre-partie des paris chez un collègue. Seule une faible partie, de l'argent misé chez les bookmakers se rend jusqu'au guichet du pari mutuel. Il en est ainsi parce que le volume des mises reçues hors-piste par l'entremise des bookmakers est suffisant pour donner à cette organisation l'appui financier nécessaire pour être rentable.

Le plus grand danger que court une organisation de pari à la cote est le manque de mises. C'est-à-dire que l'argent misé ne soit pas suffisant pour refléter fidèlement l'orientation des paris dans une course donnée. Dans ces cas, le bookmaker doit parier en contre-partie ou perdre de l'argent. Sur une période donnée, s'il n'a pas suffisamment d'argent pour équilibrer un livre, le bookmaker doit subir une perte, réduire la cote qu'il offre, ou parier en contre-partie en perdant tout espoir de bénéfices. Il n'est simplement pas économique de prendre aux livres si les paris ne s'étendent pas à tous les chevaux.

Lorsque les bureaux de pari mutuel urbain autorisés par la loi commencent à fonctionner, ils enlèvent d'abord au bookmaker les petits paris, qui sont assez nombreux au total, et dont le volume peut égaler et même dépasser le volume des grosses mises reçues individuellement. En termes du métier, c'est ce qu'on appelle l'argent tampon. Parce que les sommes ne sont pas aussi élevées et habituellement bien partagées parmi les chevaux dans une course, ces paris sont presque toujours rentables pour le bookmaker; c'est avec eux qu'il risque le moins.

Une fois que cet argent sera absorbé et porté à la piste, il reflétera en général les cotes fondées sur le système de Pari mutuel de cotes établies selon les montants misés sur les choix inscrits. Si le bookmaker a reçu de grosses mises habituellement de la part de joueurs professionnels qui n'ont aucun intérêt à révéler quelles sont les chances d'un cheval dans une course, il risque encore davantage, surtout que, comme en général, la cote indiquée pour les autres chevaux reflétera avec de plus en plus de précision leur valeur, les chevaux sur lesquels on a misé auront une cote plus élevée et le preneur aux livres se retrouvera avec une somme considérable à déboursier sans argent tampon pour absorber ses pertes. Une fois de plus il n'est pas économique de prendre aux livres.

Si on place le public devant le choix de s'adresser soit à un bookmaker dont l'activité est interdite par la loi, soit à un bureau

[Texte]

messenger agency, we respectfully submit that in almost all cases the public will choose to place their bets through the legal agency. Therefore, it is natural to assume that a properly licensed and controlled off-track betting agency will become the outlet, in any given locality, for betting transactions.

There has been much talk of organized, criminal interests taking over the messenger operation. I do not doubt the truth of their interests, if the law continued in its present form. For then, any bookmaker group would want to direct the cash flow as it pleases and in its own interests. However, once controls and licensing, and taxes, gentlemen, are in force and it is a requirement that all licenced agents subscribe to an "on line" system, such as the one described to you last week by the National Cash Register Company, it will not be profitable for the criminal element to involve itself in this operation. We know that functioning for 10 per cent is in no way attractive to the bookmaker, or the criminal who might wish to be involved in the messenger type of operation. He is not interested in the 10 per cent gross of this new type of wagering system, which will probably produce a net, before taxes, of 5 to 6 per cent. This profit margin is far lower than we know is the profit margin of today's illegal bookmaking operation.

Criminal interests are not satisfied with a \$10 gross profit on a cash flow of \$100. One is not able to conceive a more practical blow to the illegal bookmaking operations than to take away from them the wagers by which they exist. It is not possible for any law enforcement agency to deal them as decisively a blow as they can be dealt by a legalized messenger operation, and I venture to say that any law that permits such a messenger operation will do more than any other piece of legislation in this century to control funds available to criminal elements in this country.

Having hastened through that, I will summarize.

(1) It is submitted that adequate controls for the welfare of the off-track betting industry and to safeguard the public interest are presently available through the utilization of sophisticated computerized systems such as outlined by representatives of the National Cash Register Company.

[Interprétation]

local de pari mutuel urbain dont l'activité est contrôlée et légalisée par un permis, nous sommes d'avis que dans presque tous les cas le public se tournera vers l'organisation légale pour parier. Il est donc naturel de supposer qu'une organisation de bureaux de pari mutuel urbain adéquatement contrôlés et munis de permis deviendra la voie par laquelle les paris se feront dans une collectivité donnée.

On a maintes fois répété que le crime organisé prendrait en main les bureaux de pari mutuel urbain. Je ne doute pas qu'ils soient intéressés à le faire si l'on ne modifie pas la loi, car alors tout groupe de preneurs aux livres voudra diriger les entrées d'argent selon son bon gré et ses intérêts propres. Une fois que les contrôles et les permis entreront en vigueur et qu'on obligera tous les bureaux munis d'un permis à s'abonner à un réseau interconnecté comme celui que vous a décrit la *National Cash Register Company*, il ne sera plus rentable pour le crime organisé de se lancer dans cette entreprise. Nous savons que les bookmakers ou les criminels qui voudraient participer à l'exploitation des bureaux de pari mutuel urbain ne sont aucunement intéressés à des frais d'administration de 10 p. 100. Le revenu brut de 10 p. 100 de ce nouveau système de paris, qui représentera probablement un revenu net, non dégrevé d'impôts, de 5 ou 6 p. 100, ne l'intéresse pas. Cette marge de bénéfices est très inférieure à celle de l'activité criminelle actuelle des bookmakers.

Les criminels ne sont pas satisfaits d'un bénéfice de dix dollars lorsque cent dollars leur passent entre les mains. On ne saurait concevoir une méthode plus efficace de s'en prendre aux bookmakers dont l'activité est illégale que de leur enlever les mises qui leur permettent de survivre. Aucun organisme chargé de l'application des lois ne saurait venir à bout d'eux aussi efficacement qu'une organisation de bureaux de pari mutuel urbain sanctionnée par la loi, et j'irais jusqu'à dire qu'une loi qui sanctionne une telle organisation contribuera plus que toute autre loi du pays à contrôler les fonds dont disposent les criminels dans ce pays.

Après ce rapide exposé, je résume donc.

1. Nous sommes d'avis que nous disposons présentement de contrôles adéquats pour assurer un système sain de bureaux de pari mutuel urbain et sauvegarder les intérêts du public grâce aux systèmes automatiques perfectionnés comme celui que les représentants de la *National Cash Register* ont présenté.

[Text]

Relating to this, there are some articles here which I will hand over to you, Mr. Chairman, which advise of the system used in Australia, which is almost identical to that which we have proposed, as was the original thinking, but I am glad to see we fall in line with the computerized system they are introducing into Australia. Incidentally, they did have a bookmaking set-up there and they decided to license bookmakers as well because they were already recognized on the tracks, and from the bookmakers on the tracks they deduct the 2 per cent item. It does not occur here.

Personally, and I think my associates will agree with me, I would rather not see bookmakers in the racing business. They are largely interested in losing horses, not winning horses, and there are all sorts of things that can be done to make a horse lose a race.

(2) We say that the advantages of a properly licenced and controlled off-track betting industry are manifold; revenue to the province and to the federal government; an end to futile and wasteful police effort; an exposure of betting to the light of day where it can be controlled.

(3) The existence of a properly licenced and controlled off-track betting industry will provide desired benefits.

- (a) Increased tax revenue to both the federal and provincial governments.
- (b) Financial assistance to the racing industry.
- (c) New employment opportunities for Canadians.
- (d) It will assist in putting illegal bookmakers out of the business of accepting bets on horse races.

(4) Legislation which would empower the provinces to licence and regulate off-track betting shops would be consistent with a similar power given in Bill C-195 with respect to lotteries.

(5) Any law that closes down the present type of messenger operation must be conversely and directly responsible for maintaining and encouraging the illegal bookie system.

Thank you.

• 1555

The Chairman: Thank you very much, Mr. Alcott. We will make as exhibits to our Minutes of Proceedings and Evidence two ar-

[Interpretation]

En rapport avec ce qui précède, je vais vous remettre, monsieur le président, des articles qui nous renseignent sur le système utilisé en Australie, qui est presque identique à celui que nous avons proposé au départ, mais je suis heureux que notre système d'ordination soit semblable à celui qu'on veut employer en Australie. Soit dit en passant ils ont un système de PMU et ils ont décidé d'émettre des permis pour les bookmakers également puisqu'ils sont déjà connus des champs de course, et ils font une déduction de 2 p. 100 sur les mises reçues par les bookmakers aux champs de course. Ce n'est pas le cas ici.

Personnellement, je crois que mes associés conviendront, il serait préférable d'éliminer les bookmakers de l'industrie des courses. Ils s'intéressent surtout aux chevaux qui perdent, et non à ceux qui gagnent, et il y a beaucoup de méthodes pour faire perdre les chevaux.

Selon nous:

2. Les avantages d'un système de bureaux de pari mutuel urbain dûment autorisés et contrôlés sont multiples: des recettes accrues aux provinces; un terme aux efforts futiles et coûteux de la police; les paris se feraient en plein jour où il est plus facile de les contrôler.

3. La présence de bureaux de pari mutuel urbain dûment autorisé et contrôlé assurera les bénéfices escomptés:

- a) Des recettes fiscales accrues tant au Trésor fédéral qu'aux provinces.
- b) Une aide financière aux sociétés de courses.
- c) De nouveaux emplois pour les Canadiens.
- d) Contribuera à éliminer les bookmakers illégaux.

4. Les mesures législatives qui accorderaient le droit aux provinces d'autoriser et de contrôler les bureaux de pari mutuel urbain seront compatibles avec celle du Bill C-195 qui accorde un droit semblable à l'égard des loteries.

5. Toute mesure qui entraîne la fermeture du système actuel de pari mutuel hors-piste serait réciproquement et directement responsable de maintenir et d'encourager le système illégal de bookmakers.

Le président: Merci, monsieur Alcott. Nous publierons en annexe au compte rendu d'aujourd'hui deux articles du Bureau d'informa-

[Texte]

ticles from the Information Bureau of Australia entitled "Racing in the Melbourne Cup".

Are there any questions? Mr. Murphy.

Mr. Murphy: Is it your idea to eventually have these shops, which now deal only in horse racing, at a later date perhaps empowered to deal with other types of betting such as betting on sporting events?

Mr. Alcott: If I really wanted to knock out bookmakers and if it were put to one as a task to be done, it could simply be done by evolving a system of odds. It would not be difficult to take all of that money. It would not be impossible for a pari-mutuel system to be worked through a licensed betting shop. Everything would be relative to the volume of money through it and the odds reflected would accord to the volume of money and would obviously be reflected by each speculation.

I am not very much interested—nor are my associates at this moment—in taking moneys on things other than horse racing. This is particularly true of the people I represent. They are basically interested in horse racing. Some of them are breeders and owners; others are laymen who have a normal interest in racing and they would like to be associated with it in this particular way. Certainly if one were given the task of eliminating bookmaking altogether, it would not be difficult.

Mr. Murphy: When Mr. Silk was here last week, I believe, it was his opinion, as well as the people with him, that the amount of money bet on Canadian horse races with bookies in Toronto, for example, was a very, very small proportion of the total action of that bookie because of the fact that much more money was being bet on such things as ball games, football games, hockey games, boxing events, as well as races outside the country. If that proposition stands up it is hard to reconcile it with your statement that a continuation of the messenger service under licensing, or the computerized type of bookmaking under license, would have any appreciable effect on the existing illegal bookmakers.

Mr. Alcott: I would like to get beyond allegations in this matter. Naturally, it is difficult to find an authority on the amount of money wagered in any of the spheres of gambling that are put before us. However, a study was conducted in New York State and

[Interprétation]

tion de l'Australie intitulés «*Racing in the Melbourne Cup*».

Est-ce que vous avez des questions? Monsieur Murphy.

M. Murphy: Est-ce que vous songeriez éventuellement à établir de tels bureaux, qui à l'heure actuelle, ne prennent des paris que sur les courses de chevaux, et qui s'étendraient alors aux paris sur d'autres rencontres sportives.

M. Alcott: Si je voulais vraiment éliminer les bookmakers, on pourrait le faire en élaborant un système de cotes. Il ne serait pas difficile de s'assurer ces revenus. Il ne serait pas impossible d'établir un système de PMU autorisé qui fonctionne bien. Ce serait tout à fait relatif au volume d'argent misé et les cotes refléteraient le volume d'argent qui est misé.

Je ne suis pas tellement intéressé, ni mes associés d'ailleurs, à prendre des mises pour d'autres sports que les concours hippiques. C'est particulièrement vrai des gens que je représente. Ils s'intéressent essentiellement aux courses de chevaux. Certains sont des propriétaires ou des éleveurs de chevaux, d'autres sont des profanes qui ont un intérêt normal dans les courses et qui voudraient s'associer aux courses de cette façon. Il est certain que si on nous demandait d'éliminer le bookmaking complètement, ce ne serait pas difficile.

M. Murphy: Lorsque M. Silk est venu comparaître, il y a environ une semaine, je crois, il était d'avis, ainsi que les gens qui l'accompagnaient, que le montant des mises sur les chevaux canadiens auprès des bookmakers de Toronto, par exemple, est très, très faible par rapport au chiffre d'affaire de ce bookmaker parce qu'on mise beaucoup plus à l'égard des parties de baseball, de football, de hockey, la boxe, de même que les courses à l'étranger. Si c'est le cas, il est difficile de concilier cette situation avec votre déclaration qu'en autorisant le service de pari mutuel hors-piste actuel, ou le système automatique de pari mutuel, les bookmakers clandestins actuels se trouveraient en mauvaise posture.

M. Alcott: Je voudrais aller au-delà des allégations à cet égard. Il est évidemment difficile de trouver une autorité sur les montants misés dans chaque sphère des jeux de hasard. Toutefois, on a mené une étude dans l'État de New York dont M. McWilliams vous

[Text]

McWilliams had it available and presented those figures to you. It was said that in New York State horse racing was involved in 47 per cent of all the wagers taken, and then there was a decline and various other figures were given that related to ball games, and so on but 47 per cent of it was wagered on horses. This is a very different percentage and a very much more profitable percentage than that which is undertaken in ball games, where normally one dollar in five is figured for the bookmaker. Horse racing can be adjusted in all sorts of ways and to a bookmaker this is a point in background which does not seem to be appreciated.

A bookmaker will have a ball game and a hockey game and several things going at once, and then he may have on his figure down in his headquarters ten runners in a race. He knows that two of these runners, the ball game if you like, all become part of the involvement of his bet. He knows that two of his runners are a profit item already, and that they are a dollar in five profitable to him. He has decreased his loss factor in bookmaking because he has another ten additional runners which may or may not show him a loss.

However, that will relate to his basic accountancy in laying off bets which are unhealthy to him. The fact is that if you take away his horse racing you leave him with a very low profit item thing, his ball game. His large profit item feature is the racing. If he totes up his whole board at the back he is not concerned with the fact that one part of it is a ball game with odds quoted at the top—that is a profit item regardless. When he comes down here where the horses may lose him money, he lays off accordingly. However, his laying off may have been related to the amount of money which he knows he is going to make as a profit item, his dollar in five on the ball game. He has two winners running for him in the race for a start, and then he does his bit of accountancy and decides to lay off money according to the amount that he wins or loses on each horse, as an item in the race. However, you are certainly taking away the large proportion of his money's wages and leaving him with a low profit item business. I am personally involved in three shops—my group have something like twenty—and when we come into an area first of all we take away the \$2 bet, and all local trade which is finding its way back to the bookmaker. In their own terms of reference this money is called 'sucker money'. It can be absorbed very easily by them, they can blink at it, and in general it causes them no great concern.

It is the thousand dollar and five thousand dollar bets that they use as 'sucker money' to

[Interpretation]

a donné les chiffres. On a dit que chaque fois que dans l'État de New York, les courses de chevaux répondent pour 47 p. 100 de tous les paris, il y avait ensuite une baisse et on donnait d'autres chiffres relatifs aux parties de baseball, et ainsi de suite, mais 47 p. 100 des mises portaient sur les courses de chevaux. C'est un pourcentage très différent et beaucoup plus rentable que pour les parties de baseball, par exemple, où normalement un dollar sur cinq va au bookmaker. Par conséquent, les courses de chevaux prennent une grande importance qu'on ne semble pas toujours apprécier à sa juste valeur.

Le «bookmaker» s'occupe de «baseball» et de «hockey» et de plusieurs autres choses et il sait que, par exemple, qu'il doit tenir compte des paris pour les parties de baseball, il doit réaliser un profit pour que la chose lui soit profitable. Mais, si on lui enlève les paris pour les courses de chevaux, on lui enlève une grande partie de ses bénéfices. Peu lui importe que pour une part les paris viennent du Baseball plutôt que de certaines opérations plus profitables.

Mais sûrement, vous prenez une grande proportion de son salaire et vous le laissez avec une entreprise qui rapporte peu de bénéfices. Et, il ne fait pas de doute, que pour ma part je m'occupe de trois boutiques, et nous faisons affaires dans une région donnée. Tout d'abord, nous refusons les paris de \$2. C'est un commerce local qui revient, naturellement, aux preneurs aux livres, et tous ces capitaux peuvent être absorbés très facilement par eux.

C'est une question de paris de \$1,000 et de \$5,000 et naturellement on draine l'argent.

[Texte]

ease them out of the situation. This is the easy money for them. We take this away from them and they are left with only the large bets. Now we gradually start by taking the \$2 and then one builds confidence related to your ability to pay out in the situation in which we find ourselves carrying messages to get up there and put on the bets.

Now one develops the public confidence and we start getting the much bigger money and are taking away even more volume from them. We are taking away even more 'sucker money' and eventually they are only left with high covered up horses, and high volume bets which are related to horses that are covered up in the betting which they do not want to be observed on the track because they want ten or twenty to one about it. They do not want that money to go on at the track. This is what the bookmaker will be left with. Because of that, he will be forced to go and lay this off at the track, if he is allowed to do so by the racing commission.

Mr. Woolliams: I have one remaining question, but go ahead and finish.

Mr. Murphy: One of the points which was also raised by Mr. Silk, when he was before us, was that he would not put them out of business because these big bets would still be made with the bookies in order to cover or to hold the odds. I see your answer to that. He had a few other points—I do not remember them all—but some of them are these and I would like you to comment on them if you would.

• 1605

His proposition was that you are not going to knock out the illegal bookmaker because; (a) he and he alone will carry credit betting, and there is a large volume of credit betting; (b) a lot of betting is done up to post time, and at least under the existing system bets must be laid down two hours I believe before post time in your type of operation; (c) the bookmaker will take bets of less than \$2, whereas a pari-mutuel system only provides for a minimum \$2 bet. Illegal bookmakers will still operate in centres far removed from the track sites such as in my constituency in Sault Ste. Marie which is some 500 miles from Toronto. There is no way that your organization can get a bet down, I do not think.

Mr. Alcott: Oh yes!

Mr. Murphy: Well you can answer that then. And finally bets on foreign tracks, such as the Belmont to which Mr. Woolliams

[Interprétation]

C'est là de l'argent très facile. Nous leur enlevons cela et nous leur laissons les paris importants. Maintenant, nous prenons les paris de \$2 et peu à peu, on commence à avoir confiance en notre rapidité à payer, et c'est la situation dans laquelle nous nous trouvons.

Nous envoyons des messages, et peu à peu la confiance publique commence à s'exprimer et vous leur enlevez encore plus de volume. Et éventuellement, il ne leur reste que des chevaux qui sont tellement couverts de paris qu'ils ne veulent plus être absorbés sur les pistes, car ils valent de 10 ou de 20 à 1.

Et voilà ce qui reste aux preneurs aux livres. Et, par conséquent ils seront obligés de prendre ces paris sur la course même.

M. Woolliams: J'ai encore une question, mais finissez donc.

M. Murphy: Voilà précisément l'un des points soulevés par M. Silk également lorsqu'il est venu témoigner devant nous, qu'il ne faudrait pas leur enlever leur entreprise, car ces gros paris seront encore faits avec les preneurs aux livres en vue de contrebalancer leurs paris.

J'aimerais que vous fassiez certains commentaires sur le fait que vous n'allez pas éliminer les preneurs aux livres qui font de l'activité illégale, car ils vont continuer d'accepter des paris à crédit.

Bon nombre de paris seront faits d'après le système existant jusqu'à ce que les deux heures avant la date limite à laquelle il faut remettre les paris, le preneur aux livres acceptera des paris de moins de \$2 d'après votre système mutuel. Les preneurs aux livres continueront de faire des affaires de façon illégale dans les centres éloignés des courses et des pistes de courses, comme dans ma circonscription, par exemple, à Sault-Ste-Marie, qui se trouve à 500 milles de Toronto. Votre organisation évidemment, ne peut pas y envoyer des paris.

M. Alcott: Oh si.

M. Murphy: Peut-être que oui, mais dans des pistes étrangères, comme à Belmont dont a parlé M. Woolliams. J'ai l'impression qu'il y

[Text]

referred. I think there was a lot of Canadian money on *Majestic Prince* last Saturday and as I understand it, it would be impossible to lay that type of bet with your type of establishment. I would like your comments on those points, if you would, please.

Mr. Alcott: I will deal from the bottom end first then, real Chinese fashion on this.

Bets away from the track. I think my group is only seriously concerned with racing in Ontario. Second, we are very much concerned with the bloodstock industry in Ontario. We are not interested in absorbing cash generally for meetings outside of this country. We think all the benefits of racing in this country ought to come back to it. When we talk about increasing the quality of our bloodstock we can only do that by bringing more prize money back into the industry, we must pass more money through the Pari-Mutuel wickets. We can only do that by putting all of the wagers that we get through to Ontario tracks first of all. This would apply in any of the provinces however they related their legislative setup. There may be special occasions in the two or three classics which are run in the United States. While these relate so much to American law we are not basically interested whatsoever in laying on bets outside of this country. I would have thought that one of the licensing control features ought to stress that all of the moneys wagered are for Ontario tracks or Saskatchewan tracks, or Vancouver, or Canadian tracks in particular in any case.

I do not think we want to compete with the Americans as a bloodstock industry. If we are passing off vast sums of money down there it would not do anything but increase the quality of their bloodstock. We are basically not interested in betting away from Canada.

Mr. Murphy: If one wants to lay \$2 on *Majestic Prince* even under licence, or shops as you suggested, it would still have to go to the illegal bookmaker to get that \$2 down?

Mr. Alcott: Yes, if such a person existed, so they have three or four events a year.

Mr. Hogarth: May I ask a supplementary?

Mr. Alcott: I have not finished those four points yet.

Mr. Hogarth: I am sorry. I have a question on this first point. Your suggestion is that your operations would be confined solely to the local tracks. Now, how is that going to work because the racing season is not really that long?

[Interpretation]

a beaucoup d'argent canadien de parié sur *Majestic Prince* et avec votre genre d'entreprise, vous ne pourriez pas envoyer des paris de ce genre? J'aimerais avoir vos commentaires à ce sujet?

M. Alcott: Il y a des paris qui sont faits loin des pistes de course. Nous nous occupons surtout des courses en Ontario et secondement, l'industrie des pur-sang en Ontario. Nous ne voulons pas tellement absorber les liquidités pour des courses en dehors du pays. Nous pensons que tous les bénéfices devront revenir à l'industrie proprement canadienne. Lorsque l'on parle, par exemple, de l'augmentation de la qualité de nos pur-sang, nous ne pouvons faire que d'envoyer plus d'argent dans les guichets de paris mutuels. Il faut mettre beaucoup plus de prix dans l'industrie et passer encore plus d'argent dans le pari mutuel des pistes de courses de l'Ontario. Cela pourrait s'appliquer à n'importe quelle province selon leur régime juridique. Dans certaines occasions spéciales, les courses classiques qui ont lieu aux États-Unis fondamentalement on pourrait éventuellement accepter des paris mais nous ne sommes pas intéressés à prendre des paris en dehors de notre pays. Et je pensais qu'une partie du contrôle des permis devrait signaler que tout cela intéresse les pistes de l'Ontario ou les pistes canadiennes en particulier.

Je ne pense pas que nous voulons concurrencer les Américains. Je ne pense pas que si nous leur transmettions de vastes sommes d'argent, nous puissions améliorer la qualité de leurs pur-sang. Mais fondamentalement, nous ne sommes pas intéressés à placer des paris à l'extérieur du Canada.

M. Murphy: Quiconque voudrait parier \$2 sur *Majestic Prince* devra encore se rendre chez les preneurs aux livres illégaux, n'est-ce pas?

M. Alcott: Oui. Si cette personne existait évidemment. Pour trois ou quatre événements par année.

M. Hogarth: Sur le premier point, j'aimerais poser une question supplémentaire.

M. Alcott: Je n'ai pas fini d'expliquer ce quatre points.

M. Hogarth: Je suis désolé. Vous dites donc que votre entreprise serait limitée aux pistes locales. Comment cela peut-il fonctionner? La saison est très courte?

[Texte]

Mr. Alcott: Yes, sir, in Ontario the racing season gives us only three weeks holiday through the year.

Mr. Hogarth: You race all but three weeks in Ontario.

Mr. Alcott: Yes, sir. Not only do we have the thoroughbred season of course, but we have the trotting season. It is something less than a half of the business that we are doing for the thoroughbreds. However, it is a considerable business and well worthwhile being in business.

Mr. Hogarth: Just to take that one step further, could it only work in the city of Toronto? How do you get the money to the tracks outside the Toronto area?

Mr. Alcott: At this stage we are about as streamlined as you can get a group, in that we have operatives at the various cities. For instance when they are racing in Fort Erie from Toronto we have operatives in Fort Erie and they ring back and ask for the advice. We give it over as the total race, 1 race, 2 race, 3.

• 1610

Mr. Hogarth: Then your suggestion is that, being confined to the local tracks, it would only work in a province in which there is a constant year around race schedule?

Mr. Alcott: Well it would operate to the best advantage to all of the people concerned in racing, where there is more racing and less racing. Mr. Murphy, if you would like me to answer those other points on betting away, we have in fact had an application from a man at Sault Ste. Marie.

The significant part of this presentation— which NCR's or any computer organization for that matter but these people happened to represent themselves with us and we were grateful for it—is that it does not matter where in the province or in the country from which they function, these shops will simply transmit their bets to a computer data centre wherever they may be. I think that if we have the license to operate, then we are duty bound to instal an office wherever there are sufficient people to support it. It really makes no difference at all where they would be situated. We can just as easily process a bet and the cost is slightly more in terms of Telex charges and things like this.

On the minimum wager, I do not think that the 50 cent and the 25 cent bets amount to any considerable volume in this business. Certainly we had people when we first

[Interprétation]

M. Alcott: En effet la saison ne permet que trois semaines de vacances en Ontario.

M. Hogarth: Vous avez des courses toute l'année à l'exception de trois semaines en Ontario.

M. Alcott: C'est ça. Nous avons la saison des pur-sang, la saison du trot. C'est à peu près moitié-moitié. C'est un travail considérable et rentable.

M. Hogarth: Une autre question. Ce système ne peut-il fonctionner que dans la ville de Toronto? Comment recevez-vous les paris de l'extérieur?

M. Alcott: A l'heure actuelle, nous essayons de former un groupe dynamique qui fonctionnerait dans diverses villes. Nous avons des équipes à Fort Érié. Nous leur donnons le total des courses.

M. Hogarth: Vous dites que cela ne pourrait fonctionner que dans une province où il y aurait un programme annuel de courses?

M. Alcott: Oui, je crois que cela avantagerait ceux qui s'occupent des courses.

Et, nous avons des paris mutuels qui se font à distance. Nous avons la «requête» d'un homme de Sault-Ste-Marie.

La partie significative, je crois, de cet exposé est la présentation de la NCR, ou de n'importe quelle organisation de calculatrice, où que ce soit, dans une province ou dans un pays. On va simplement transmettre les paris à un centre de calculatrices quel qu'il soit. Et je crois que si nous avons les permis, nous serons alors en mesure d'avoir un bureau partout. Il y a suffisamment de gens à cette fin. Et peu importe où on est situé, le coût évidemment un peu plus élevé compte tenu des frais de Telex.

En ce qui concerne les paris minimums, je ne pense pas que les paris de 25c. et 50c. représentent un volume considérable des affaires. Quand nous avons ouvert les

[Text]

opened who thought that we were part of the old gang, part of the old system, the ever-new face on the corner, but we were not.

Of course, we were asked very infrequently if we could take 50 cents bets and we also have been asked if we could take bets on the Belmont, and so on.

The 50 cent operation cannot be of any considerable volume at all as an item, and certainly we cannot cater to it because we ally ourselves to the pari-mutuel system. We take our last wagers at three-quarters of an hour before racing. We find that most of our volume comes in about two hours before racing. One simply conditions people. We do not take bets an hour before racing or three-quarters of an hour and they very quickly fall into line with this type of conditioning.

I think that something like it would have to be installed for it to fall in line with the actual pari-mutuel operation. There is a time when these bets have to be fed into the pari-mutuel system and I think an hour before racing cut-off is not unreasonable. It will not make any great difference to our customers because they will simply come in and they will retime their own efforts.

We do not give credit, of course. Credit usually involves people who are making larger than average wagers. There is very little credit given to the \$2 better or the \$10 better, but certainly there is some. I think if I were a bookie and I were asked to take only credit bets with all their "maybes", I would not be very interested in continuing in business. You are still left with a volume item and with no "buffer money" to cover in the trade.

The Chairman: Mr. Woolliams.

Mr. Woolliams: I have just one question and I am going to put it. I do not think we would be at this Committee at all and I do not think you would be giving evidence if it were not for the 10 attorneys general who are asking that this hole that opened up like a vacuum in reference to the law that exists be closed. If I were defending the Minister of Justice in any shape or form, this is basically his evidence in a nutshell. He has had submissions and briefs from 10 attorney generals across the nation asking that we now amend the law and then it will be reconsidered later whether or not to open up. My first point is that I do not think once you plug it you will ever get it opened up, or at least for a long time.

You have done a good job of presenting a brief. There are many good facts and evidence here on which to build your argument. Have you done the same homework with the

[Interpretation]

bureaux, certains pensaient que nous faisons partie du vieux système; mais ce n'était pas le cas. Très rarement, on nous demandait d'accepter des paris de 50c.; on nous a demandé aussi si nous acceptions des paris du parc Belmont.

Les paris de 50c. ne représentent pas un gros volume. Nous ne pouvons pas en accepter parce que nous sommes associés au système de pari-mutuel. Nous acceptons les derniers paris trois quarts d'heure avant les courses. Le plus fort volume de paris nous vient environ deux heures avant les courses. Il faut conditionner les gens. Nous n'acceptons pas de paris trois quarts d'heure ou une heure avant les courses, et on s'habitue rapidement à cela.

Je crois que quelque chose de ce genre devrait être organisé conformément au système actuel de paris mutuels. Je crois qu'une heure avant les courses, cela est raisonnable. Cela ne fera pas tellement de différence à nos clients, qui vont tout simplement rajuster leurs horaires.

Évidemment, il n'y a pas de crédit. Le crédit, en général, suppose des personnes qui ont des salaires plus élevés que la moyenne. Nous n'accordons pas de crédit à ceux qui parient deux ou dix dollars, mais cela peut arriver. Si j'étais moi-même preneur aux livres, je ne prendrais pas de paris à crédit, qui sont risqués. Plutôt quitter le métier que d'en accepter. On conserve encore l'article, le volume, et il n'y a aucun amortissement.

Le président: Monsieur Woolliams.

M. Woolliams: J'ai une seule question à poser. Je ne pense pas que ce Comité siégerait ou que vous y témoigneriez si les dix procureurs généraux n'avaient pas demandé que cette lacune législative soit comblée. Si je défendais le ministre de la Justice de quelque façon, je crois que ceci est fondamentalement sa preuve. Le ministre a reçu des mémoires des dix procureurs provinciaux, lui demandant qu'on modifie la loi, quitte à l'élargir plus tard. D'abord, je ne pense pas qu'une fois qu'on l'aura modifiée il sera possible de l'élargir.

Vous avez bien préparé votre mémoire. L'argument et les faits sont bons. Avez-vous aussi bien collaboré avec les procureurs généraux. Si vous l'aviez fait, ils n'auraient pas

[Texte]

10 attorneys general in Canada? If you had, they would not have been writing the way they have, probably, and then the Minister of Justice may not have been bringing in the amendment.

• 1615

Mr. Alcott: Time is the essence of all these things. Accidentally, if you like, because the thing developed in Ontario, we have been responsible for formulating probably a better presentation of facts and figures than anybody else from any other province. It has snowballed more effectively in this province because, as in other provinces, there is a natural desire for people to want to place a bet. They would rather do it legally. This is one of the very things that has caused it to snowball—the fact that it is legal.

It is being found worthwhile for people to go into business. The public is demanding it of us. We have a right to fulfil this demand now. We further ask that we be able to fulfil it much more effectively. So that it can be seen that all of the moneys that we are involved with in good faith are passed on to the track, we ask that we be made to submit to even greater control than is effective at the moment.

Yes, the whole thing is time. Certainly, with the Minister of Justice apparently being requested in the way he has by the 10 attorneys general of the provinces, it makes it difficult for him.

Mr. Woolliams: The main point, of course, that they are making to him has to be answered. I always say there is always one point in every situation whether it is a political issue or a legal point. The attorneys general are saying—and it is a hard argument to answer—that the gansters and the syndicate criminals have moved in to these off-track betting shops because there are no regulations. As a result, in order to close them down, to get them out of the road, that is the reason they want the law changed. That is our problem.

If you could satisfactorily answer this and sell it to the attorneys general, we would be able to fold up and I think that would be it. We would be all through.

However, the Minister of Justice said, "Well, in the face of 10 attorneys general representing all of Canada, and with my responsibility as the Attorney General of Canada, how do I answer this? That is the big problem you have and that is the reason you are going to have to present your briefs. That in a nutshell is what is bothering the Committee as I see it.

[Interprétation]

écrit au ministre de la Justice en ces termes, et le ministre n'aurait pas présenté l'amendement.

M. Alcott: C'est le temps qui compte dans ces cas-là. Accidentellement, si vous le voulez, nous avons peut-être établi de meilleures statistiques et des faits plus pertinents que n'importe quel autre province. Cela s'est mieux développé dans cette province qu'ailleurs car les gens aiment parier, comme ailleurs. Mais on préfère le faire légalement. C'est ce qui a causé tout cet intérêt.

Il vaut la peine de se lancer dans ce genre d'affaires. Le public le demande, nous avons le droit maintenant de satisfaire à cette demande. Nous voulons le faire de façon beaucoup plus efficace. Afin que les gens voient que tout l'argent est remis à la piste, nous demandons une surveillance plus stricte.

Le facteur qui compte, c'est le temps. Sûrement le ministre de la Justice qui a des demandes de la part des procureurs généraux des dix provinces, est dans une situation particulièrement difficile.

M. Woolliams: Il faut qu'il réponde à tous les arguments qu'on lui présente. Toute situation se ramène à une seule chose, qu'il s'agisse d'un problème légal ou politique. Les procureurs généraux ont avancé un solide argument, soit que les gangsters et les criminels organisés ont pris le contrôle de ces guichets hors-piste, parce que cela n'est pas réglementé. Pour les déloger de là, il faudrait modifier la loi. Si vous réfutez cet argument à la satisfaction des procureurs généraux, tout serait fini.

Le ministre a dit qu'il devait satisfaire les dix procureurs généraux qui représentent tout le Canada, dans le cadre de ses responsabilités. Voilà le problème et c'est pourquoi vous devez présenter vos mémoires. Voilà ce qui préoccupe le Comité, en résumé.

[Text]

Mr. Alcott: I have no doubt that one could convince most of the attorneys general of the provinces that our basic square is right. There is no other way to look at it. Australia has done it; New Zealand has done it; the United Kingdom has done it; France has done it. You name it and they have done it. It is time we were involved in the same way, but one simply has not had time, again, to see the provincial attorneys general.

This would be the next thing on the agenda and one would, of course, personally undertake the responsibility of informing them on behalf of myself and others. I do not doubt that if the facts were presented to them they would see that there is a considerable argument for off-track wagering under a proper licensing control system for all of us.

Mr. Woolliams: I have just one other question. I only wanted to ask one, but one leads to another and this is really the last. I have a feeling, and I sit here and I am pre-judging it, but I think I have been here long enough to know the political atmosphere. You are going to get a hail storm whether you want it or not.

I think the main complaint has been coming—and I am not speaking in a political way—probably from the province of Ontario and perhaps some of the other provinces. As a result, if you had time you might have an interview with them or, alternatively—if you are going to get a hail storm you have to do something about it—I think the only thing is for you to try to suggest an amendment to the Committee whereby if the provinces want it and would license it we would open it up that much. However, I think you are going to get a hail storm. I think this is going to go through the House of Commons.

Mr. Alcott: I will reiterate our written recommendations, gentlemen, which were:

1. That Bill C-197 not be passed in its present form.

2. That Bill C-197 be further amended by adding thereto the following paragraph:

"Other than under the authority of and in accordance with the terms of a licence issued by the Attorney General of the Province in which the place is situated or by such other person or authority in the province as may be specified by the Attorney General thereof."

3. That the amended form of Bill C-197 as recommended in paragraph 2 hereof not become law until the Provincial Government has passed legislation to licence and control off-track betting establish-

[Interpretation]

M. Alcott: Je ne doute pas que l'on puisse convaincre la plupart des procureurs généraux des provinces que notre idée est bonne. Il n'y a pas d'autre façon de voir cela. L'Australie l'a fait, la Nouvelle-Zélande l'a fait, le Royaume-Uni aussi, ainsi que la France. Il est temps que nous adoptions des lois semblables. Encore une fois, nous n'avons pas eu le temps de voir les procureurs généraux.

Ce sera le premier article à notre horaire. Il faudra les informer au nom de nos associations. Si nous pouvions leur présenter les faits, ils diraient sûrement qu'il y a des arguments très valides en faveur des paris hors-piste, d'après un système de permis.

M. Woolliams: Une autre question, une question découlant de la dernière. Je préjuge peut-être de la question, mais je suis ici depuis assez longtemps pour connaître la politique qui règne. Il y aura une tempête, que vous le vouliez ou non. Je crois que les plaintes viendront surtout d'Ontario, et peut-être de quelques autres provinces. Vous pourriez avoir des entretiens avec les provinces, et si vous voulez prévenir la tempête, vous pourriez essayer de proposer un amendement au Comité en vertu duquel la province émettrait le permis, et alors on élargirait la loi. Je crois que vous allez avoir des protestations, et cela passera par la Chambre des communes.

M. Alcott: Je réitère vos recommandations écrites, soit:

1. Qu'on n'adopte pas le Bill C-197 dans sa forme actuelle.

2. Qu'on modifie le Bill C-197 par l'adjonction du paragraphe suivant:

«Autre qu'en vertu de l'autorité et conformément aux termes d'un permis émis par le procureur-général de la province où se trouve l'endroit ou par toute autre personne ou autorité de la province précisée par le procureur-général d'icelle.»

3. Que le Bill C-197 modifié selon la recommandation du paragraphe 2 ci-dessus n'entre pas en vigueur jusqu'à ce que le gouvernement provincial ait adopté une mesure législative pour autoriser et

[Texte]

ments.

The Chairman: Dr. Deakon.

● 1620

Mr. Deakon: I just want to elaborate further on what the honourable member has brought out. When did you first become aware that there was a lot of concern by the attorneys general in this regard?

Mr. Alcott: I pre-judged their concern. Because one felt that it must be clearly seen that all of these moneys are sent back to the tracks, one pre-judged their concern, if you like, and thought it necessary that we formulate a system by which these moneys could be controlled and sent to the tracks.

In fact, I saw Mr. Wishart some time ago and informed him that we were working on a control system with a company. At a later date we presented this to Mr. Wishart when he was convinced, he said, and satisfied that this control system that we outlined for him in the Attorney General's office in Toronto, Queen's Park, would provide for all the effective control needed. On June 4 the day after the hearing opened, Mr. Wishart told the *Star* that he was puzzled by a statement in Ottawa by Justice Minister John Turner that Ontario doesn't want to own or license the shops.

He said:

"Perhaps Mr. Turner was talking only in relation to the bill before the Commons at the present time."

Mr. Deakon: The question I originally asked you was when you were first aware of any kind of indication that the Attorneys General of the provinces, any province of Canada, were making representations to John Turner, the Federal Minister of Justice? When did this become apparent to you?

Mr. Alcott: The first time we were aware of the fact of ten opposed Attorneys General was probably in the early stages of last week or the latter stages of the week before—as recently as that as a fact—although we had certainly known on the occasion of the Court of Appeal ruling on February 8 or the day after that three out of ten attorneys general had made some representations to Mr. Turner. I think one of those provinces has 14 fourteen racing days a season, but I am not sure.

Mr. Woolliams: Just on a point or order, with the greatest respect to the Minister. The Minister is not here and, if he was, he would

[Interprétation]

contrôler les bureaux de pari mutuel urbain.

Le président: Monsieur Deakon.

M. Deakon: Je voulais tout simplement expliciter la dernière question. Depuis quand savez-vous que les procureurs généraux des provinces se préoccupent de cette question?

M. Alcott: Je préjuge leur inquiétude. On estimait que les gens doivent bien voir que tout l'argent revient à la piste. On pensait qu'il était nécessaire d'élaborer un système pour que cet argent soit contrôlé et renvoyé à la piste.

J'ai vu M. Wishart, il y a quelque temps, et je lui ai fait savoir que nous étions à mettre au point un système de contrôle avec une compagnie. Plus tard, nous lui avons présenté notre projet, lorsqu'il a été convaincu que le système serait satisfaisant.

Le 4 juin dernier, après l'ouverture de la séance M. Wishart a dit au reporter du *Star* qu'il se préoccupait d'une déclaration faite par le ministre de la Justice, John Turner, disant que l'Ontario ne voulait pas émettre des permis de ce genre. Il a dit:

Monsieur Turner pensait seulement au projet de loi qu'on dépose maintenant à la Chambre des communes.

M. Deakon: La question que je vous ai d'abord posée était la suivante: quand avez-vous appris qu'il semblait que les procureurs-généraux de toutes les provinces canadiennes présentaient des instances à John Turner, ministre de la Justice. Quand avez-vous constaté cela pour la première fois?

M. Alcott: La première fois que nous nous en sommes aperçus ce fut lorsque dix procureurs-généraux s'opposèrent soit au début de la semaine dernière ou à la fin de la semaine précédente. Cependant, nous nous en doutions déjà lorsqu'à la Cour d'appel, le 8 février, trois des dix procureurs généraux avaient formulé certaines recommandations à M. Turner. Je crois que l'une de ces provinces avait 14 jours de courses par saison, mais je ne suis pas certain.

M. Woolliams: En toute déférence, j'invoque le Règlement. Le ministre n'est pas ici mais s'il y était, il le confirmerait. J'ai posé

[Text]

confirm it. I asked this question, he read out 10 letters, and I think the Chairman will bear me out when I say that all ten letters showed that the Attorneys General were asking for changes. After all, I would want the Minister of Justice's evidence to be treated fairly. You see, this is the problem in a nutshell.

If gangsters moved into a situation, the Minister of Justice of Canada, who is supposed to be above politics—I think he is a pretty able man, although I do not belong to his party—would be in the position that if something like this happened the Attorneys General would say: "Well look, we advised the Minister of Justice about this and he did nothing to stop crime." Well, I am going to sit over in the opposition and say: "Why did you not do something?" This is really the issue. You have presented a very good brief to the Committee and I am quite impressed with it, but the fact is I still think you are in a position where, if you had used the persuasiveness that you are using here this afternoon and convinced them irrespective of what governments they belong to, and they make up various parties across the nation, the Minister of Justice would be able to act in a responsible way and perhaps would be in a position where he would not have to bring about what they are asking. That is your problem.

Mr. Alcott: Yes, sir, I would be inclined to agree with you. Incidentally, on that point, crime already owns that which is going on in racing at the moment. There is no point in talking about crime coming in; crime already owns it, it is already doing it. What we are doing is taking it away from them. We are not involved in bringing crime into Ontario because it is already here? It already controls the betting situations that exist today and we are trying to get it off them.

The Chairman: Mr. Murphy, do you have a supplementary?

• 1625

Mr. Murphy: On the same point that Mr. Woolliams raised, I will agree with him that the Minister did read the 10 letters from the Attorneys General. I think it should also be pointed out though that the day after he read those letters out, as the witness has indicated, Mr. Wishart did publicly state that despite what was said in the letter that he mailed to the Justice Minister he himself as the Attorney General of Ontario was still most interested in a system of licensing for off-track betting. That report appeared in the newspaper the day after the sessions were held here.

[Interpretation]

cette question, il a lu dix lettres; je crois que le président peut m'appuyer lorsque je dis que les dix lettres révélaient que les procureurs généraux demandaient des changements. Après tout, j'aimerais qu'on considère honnêtement les témoignage du ministre de la Justice. Vous voyez c'est tout le problème.

Si les gangsters commencent à s'emparer de la situation, le ministre de la Justice du Canada qui doit être au-dessus de la politique, (je crois que c'est un homme très compétent même si je ne suis pas membre de son parti) sera dans une position telle que si quelque chose de ce genre se produit, les procureurs généraux diront: «Eh bien, nous avons avisé le ministre de la Justice à ce sujet et il n'a rien fait pour mettre fin au crime.» Alors, je siégerais à l'opposition et je dirais: «Pourquoi n'avez-vous rien fait.» Voilà le vrai problème. Vous avez présenté un excellent mémoire au Comité, et il m'a beaucoup plu mais le fait est que vous êtes dans une position telle que si vous aviez employé autant de persuasion que cet après-midi pour les convaincre indépendamment du gouvernement ou des partis auxquels ils appartiennent, le ministre de la Justice aurait pu agir de façon sérieuse et il ne serait peut-être pas obligé de répondre à leurs demandes. C'est votre problème.

M. Alcott: Oui, monsieur. Je suis d'accord avec vous. De fait, à ce sujet, le crime s'est déjà emparé des courses. Il n'y a aucune raison de parler du crime qui s'approche, le crime s'est déjà emparé et il le fait déjà. Nous ne faisons que l'éloigner. Nous ne sommes pas responsables du crime organisé en Ontario car il y est déjà. Le crime organisé contrôle déjà le système du pari mutuel qui existe aujourd'hui; nous n'essayons que de le repousser.

Le président: Monsieur Murphy, avez-vous une question supplémentaire?

M. Murphy: Au sujet de la question qu'a posée monsieur Woolliams, je suis d'accord avec lui pour dire que le ministre a lu les dix lettres des procureurs généraux. Je crois qu'il convient aussi de signaler que le lendemain de la lecture de ces lettres, M. Wishart a déclaré publiquement qu'en dépit de ce qu'on avait dit dans la lettre qu'il avait postée au ministre de la Justice, en tant que procureur général de l'Ontario, il était très intéressé à un système de régime de permis pour les paris mutuels. Ce rapport fut publié dans les journaux au lendemain des séances qui ont eu lieu ici.

[Texte]

With reference to big-time gambling and organized crime moving in, I would also like to get something else on the record. Approximately three days after Mr. Silk made his representations on behalf of the Ontario Police Commission, putting forth their great fears about organized crime, what a monolith it was and how it was moving in and grasping everything, that same Ontario Police Commission, two or three days later, reported to the Attorney General of Ontario that organized crime was not a problem in the Province of Ontario and that it was under control. I think that should be on the record too.

Mr. Stafford: Further to what Mr. Murphy said I would suggest in that same newspaper article the Attorney General of Ontario went even further than saying he was interested in off-track betting by saying "probably done through an agency such as the Ontario Jockey Club".

Now further to the 10 letters which Mr. Woolliams mentioned and further to the emergency which Mr. Turner mentioned—in fact in that article in the *Toronto Daily Star* of June 4, 1969 it quotes Mr. Turner as saying this:

Instead, Turner urged the committee to regard the bill as "urgent legislation" to meet "an emergency situation" in which organized crime is infiltrating the betting establishments.

In other words, it looked like Mr. Turner had made up his mind there.

Let us look at the evidence before this Committee. I want to ask you later if you think there is an emergency. The best indication I have of an emergency is this—and let us take the three provinces that appeared and then also think of the seven who did not even bother. The Attorney General of British Columbia hired an Ottawa lawyer, Mr. W. G. Burke Robertson, Q.C., who was obviously not briefed, by his own admission, to act as his agent on this matter before this Committee.

The Attorney General of Saskatchewan sent an agent who commenced his remarks before this Committee by stating that he was no better briefed than Mr. Burke-Robertson. The three witnesses who appeared on behalf of the Attorney General of Ontario were obviously not well briefed because in answer to some of the questions I asked them they said, "We did not brief ourselves on that".

Would it not seem to you that three briefs presented to this Committee, and especially the seven who did not bother to come, within

[Interprétation]

En ce qui a trait au jeu et au crime organisé, j'aimerais ajouter quelque chose. Environ trois jours après que M. Silk ait présenté ses instances au nom de la Commission de la police de l'Ontario en exposant les craintes considérables qu'on ressentait au sujet du crime organisé, qu'il s'agissait d'un grave problème qui devenait de plus en plus important; cette même Commission deux ou trois jours plus tard, disait au procureur général de l'Ontario que le crime organisé n'était pas un problème dans l'Ontario et que le problème était maîtrisé. Je crois qu'il convient aussi d'inscrire cela dans le compte rendu.

M. Stafford: Ensuite, monsieur Murphy a dit, je crois dans le même article de journal que le procureur général de l'Ontario était plus qu'intéressé aux paris mutuels par ces mots: «ceci se fait grâce à un organisme comme le *Ontario Jockey Club*».

En ce qui concerne les 10 lettres dont a parlé M. Woolliams et du cas d'urgence dont a parlé M. Turner, le *Toronto Daily Star* du 4 juin 1969, rapporte que Monsieur Turner a dit:

Turner a pressé le comité à considérer le projet de loi comme une mesure législative urgente pour faire face à un problème urgent: le crime organisé est en train de s'infiltrer dans les maisons de paris.

Autrement dit, il semblait que M. Turner avait une opinion bien définie. Voyons donc les preuves dont le Comité est saisi. Je veux vous demander s'il s'agit vraiment d'un problème urgent. La meilleure preuve qui indique qu'il s'agit d'une situation urgente est que trois provinces se sont présentées et sept ne s'en sont pas préoccupées. Le procureur général de la Colombie-Britannique a engagé M. W. G. Burke-Robinson, C.R., qui évidemment n'était pas documenté, à son avis, pour servir d'intermédiaire à ce Comité et discuter de cette question.

Le procureur général de la Saskatchewan a envoyé un agent qui a commencé ses observations au Comité en disant qu'il n'avait pas de personne mieux documentée que M. Burke-Robinson. Les trois témoins qui ont comparu au nom du procureur général de l'Ontario n'étaient évidemment pas bien documentés car ils ont répondu à quelques-unes de mes questions en disant: «Nous ne nous sommes pas documentés à ce sujet.» Ne nous semble-t-il pas que les trois mémoires présentés au comité, et spécialement les sept qui ne se sont

[Text]

themselves indicate there is no emergency in the minds even of the 10 Attorneys General? What would you say about that?

The Chairman: What is your answer, Mr. Alcott?

Mr. Hogarth: On a point of order, Mr. Chairman, I do not know how in the world this witness could possibly answer that question.

The Chairman: I think he has already answered it. What was your answer?

Mr. Woolliams: Well, I do not know how he could read the mind of the Attorneys General, with the greatest respect.

Mr. Stafford: I said they did not indicate. I have been in Committees here for three or four years.

The Chairman: Mr. Stafford, will you direct your questions to the witness, please.

Mr. Stafford: I am not talking about any reading of minds. As for myself, I have appeared as a member of Committees, although I am not a member of this Committee, but am here as of right and it seems to me that the importance of a situation sometimes can be measured almost directly by the amount of work one puts into the brief submitted to a Committee. I believe you heard all these briefs so far, have you not?

Mr. Alcott: I have.

Mr. Stafford: To your mind, do you feel that the amount of preparation put into the briefs submitted to this Committee by the 10 Attorneys General would indicate that it is a matter of emergency which Mr. Turner mentioned?

Mr. Alcott: Well, if I were a fly on the wall looking down at these proceedings and I were asked to make an observation on the fact that this was emergency situation and that only 30 per cent of the people involved cared to come down here to make representations to this Committee, because of this dire emergency, I would be a very disgruntled fly on the wall.

Mr. Woolliams: On a point of order, if you are a fly on the wall you may get swatted very hard if you do not answer. That is the whole crux of this question right now before you.

• 1630

Mr. Alcott: I would not have thought there was any indication of emergency if only three out of 10...

[Interpretation]

pas préoccupés de venir, indiquent qu'il ne s'agit pas d'un problème urgent pour les dix procureurs généraux. Qu'en pensez-vous?

Le président: Quelle est votre réponse, monsieur Alcott?

M. Hogarth: Rappel au règlement, monsieur le président. Je ne sais pas comment le témoin pourra répondre à cette question.

Le président: Je crois qu'il y a déjà répondu. Quelle était votre réponse?

M. Woolliams: Alors, je ne sais pas comment il peut comprendre le procureur général malgré tout le respect que je lui dois.

M. Stafford: J'ai dit qu'ils ne l'ont pas indiqué. J'ai assisté aux réunions du comité depuis trois ou quatre ans.

Le président: Monsieur Stafford, voulez-vous poser vos questions au témoin?

M. Stafford: Je ne parle pas de comprendre la pensée. Quant à moi, j'ai comparu comme membre des Comités même si je ne suis pas membre de ce Comité mais je suis ici de droit et il me semble qu'on peut évaluer l'importance d'une situation par la quantité de travail qu'on consacre à préparer le mémoire présenté au Comité. Je suppose que vous avez déjà pris connaissance de tous ces mémoires, n'est-ce pas?

M. Alcott: Oui.

M. Stafford: A votre avis, estimez-vous que le travail consacré à la préparation des mémoires qui ont été présentés au Comité par les dix procureurs généraux indiquerait que c'est un problème urgent comme l'a dit M. Turner?

M. Alcott: Si j'étais une mouche occupée à étudier ces délibérations qui devrait dire si il s'agit d'un problème urgent et que seulement 30 p. 100 des personnes en cause ont pris la peine de venir déposer leurs instances devant le Comité au sujet de ce sérieux problème, je serais très contrarié.

M. Woolliams: Monsieur le président, j'invoque le règlement. Si vous étiez une mouche, on vous tuerait si vous ne pouviez pas répondre; c'est là l'essentiel de la question.

M. Alcott: Je suis d'avis que le fait qu'il n'y ait que trois personnes sur 10 n'est pas une preuve que c'est une situation urgente.

[Texte]

Mr. Stafford: In view of the off-track messenger service being set up, do you think this is an improvement on what existed before or not?

Mr. Alcott: Without any doubt at all there are benefits. They are not to be observed too clearly yet but there are certainly things happening in racing today that can be attributed directly to the off track betting agencies.

For instance, the per capita betting figure at the tracks last year was \$56 or thereabouts. Currently the per capita figure is \$80 or thereabouts. It has been as high as \$93 and it was hovering around \$74-\$75 for a while, but now it has increased to \$80 per head for every person who goes on to the race track to bet. A lot of this—not all of it—must be directly related to the messenger operation. There are certainly other features. For instance, there are better races being sponsored by the racing commissioner in Ontario—by The Jockey Club, in particular; we are getting better races. It is allied to weekend racing, as well, although generally on the weekend, because more of the family goes down, the *per capita* figure also goes down.

However, it is a fact that betting has gone up by over 47 per cent since the advent of off-track betting. This is betting at the track.

Mr. Stafford: How much money went through the pari-mutuel system in Ontario last year, for example?

Mr. Alcott: One hundred and three million dollars, within a couple of million, is the figure that went through last year.

Mr. Stafford: A quotation has been hurled around this Committee since this evidence started. I want to direct your attention again to the lead editorial in the *Globe and Mail* of May 7, 1969, part of which reads:

Outlawing messenger shops will not end illegal off-track betting. That was proceeding, at an estimated rate of \$1 billion a year in Ontario alone, long before somebody got the bright idea of messenger shops. It will proceed as usual, if messenger shops are outlawed.

This \$1 billion, then that is bet illegally in Ontario, is far greater than the amount you mentioned as being bet through the pari-mutuel system in 1968, is it not?

Mr. Alcott: Oh, yes.

[Interprétation]

M. Stafford: Au sujet des services de messagerie hors-piste qui ont été mis sur pied, croyez-vous que c'est une amélioration par rapport à ce qui existait auparavant?

M. Alcott: Il y a sans doute des avantages. Il ne sont pas encore très apparents mais ce qui se passe aujourd'hui dans le monde des courses est dû aux associations de paris mutuels.

Par exemple, le montant des paris par personne l'an dernier était d'environ \$56; il est maintenant de \$80; il s'est élevé même à \$93. Cela a tourné autour de \$74 à \$75 mais a augmenté à \$80 par personne qui se rend aux pistes de course. Une grande partie est directement liée au service de paris par messenger. Il y a de meilleures courses qui sont maintenant parrainées par le commissaire des courses de l'Ontario et par le Jockey Club de l'Ontario, en particulier. Nous avons de meilleures courses surtout durant les fins de semaine bien qu'il y ait plus de familles qui s'absentent ce qui entraîne une diminution des chiffres par personne.

Mais, disons, que dans l'ensemble le pari a augmenté de 47 p. 100 depuis le pari hors piste.

M. Stafford: Combien d'argent a été dépensé dans le système de pari mutuel en Ontario au cours de l'année dernière?

M. Alcott: 103 millions de dollars, c'est à peu près le chiffre pour l'année dernière.

M. Stafford: Il y a une citation qui a circulé dans le comité depuis qu'on a commencé. J'attire votre attention sur une citation du *Globe and Mail* du 7 mai 1969. Une partie de l'éditorial dit que:

«les magasins proscrits de messagers de paris ne mettront pas fin aux paris hors piste. Il paraît qu'il y a en Ontario seulement des paris hors piste illégaux d'un milliard de dollars par année, longtemps avant que quelqu'un ait l'idée brillante des magasins de messagers. Cela continuera comme d'habitude si les magasins sont proscrits.»

Un milliard de dollars qui sont pariés illégalement en Ontario sont beaucoup plus importants que le montant que vous avez mentionné comme étant parié par l'intermédiaire du système de paris mutuels en 1968.

M. Alcott: C'est exact.

[Text]

Mr. Stafford: The former crown attorney for Halton County, I believe, thought it was much higher comparable to the amount spent, say, on education in the province of Ontario. Did you hear that?

Mr. Alcott: I did hear that.

Mr. Stafford: Do you agree with a quotation of Hugh Bremner over CFPL radio, Dial 980, on May 7, 1969? When he said:

If syndicated crime is involved in the present operations of illegal bookies in Canada, they are as eager as the Attorneys General are said to be, that the messenger service idea dies a quick death.

Mr. Alcott: The only people who can possibly benefit by outlawing us at the moment—and, remember, we have been told that we will probably be brought back into the legal fold in the next session, or the following session, of parliament...

An hon. Member: You are sure of that, are you?

Mr. Alcott: We have been advised that it may happen at some time, anyway—that we may be declared unlawful today and lawful again tomorrow.

Mr. Stafford: From the investigation you have done so far do you feel it would be better to give the police the summer, say, to get some practical experience on off-track messenger service and to see how it compares with the large illegal betting of before, or to pass the legislation now before the police have had an opportunity other than to voice their vague opinions, which they have done before this Committee?

Mr. Alcott: I think we need time to introduce the machine involvement that we want into our betting establishments so that it can be proven once and for all that all of those moneys that come into our shops are taken down to the pari-mutuel windows at the race tracks in question. We need time and the legislation of licensing to permit us the opportunity to pass our moneys, and for there to be no doubt by any investigating authority that our money is going down to where it is said it should go.

• 1635

Mr. Stafford: Do you not feel that even in ordinary messenger off-track shops it would be very easy to check whether or not the bet had been placed? For instance, a stub could

[Interpretation]

M. Stafford: Il y a un avocat de la Couronne du comté de Halton, je crois, qui a dit que cela était beaucoup plus élevé que le montant dépensé pour l'éducation dans la province de l'Ontario. L'avez-vous entendu?

M. Alcott: Oui, j'ai entendu parlé de cela.

M. Stafford: Êtes-vous d'accord d'une citation de Hugh Bremner, émission de la radio CFPL, 980 du 7 mai 1969, lorsqu'il a dit:

«Si le crime organisé est impliqué dans l'opération actuelle des bookmakers illégaux au Canada, ils sont aussi ambitieux que les procureurs généraux et le service des messagers cessera bientôt.»

M. Alcott: Les seules personnes qui pourraient retirer des avantages actuellement. Je me rappelle que nous reviendrons à la question juridique au cours de la prochaine session du Parlement.

Une voix: Vous êtes certain de cela?

M. Alcott: On nous a laissé entendre que cela pourrait arriver n'importe quand. On pourra nous déclarer illégal aujourd'hui et légal demain de nouveau.

M. Stafford: Les enquêtes que vous avez faites jusqu'ici vous montrent-elles qu'il est préférable de donner à la police la période de cet été pour acquérir une certaine expérience sur le système de messagers hors piste et pour voir comment cela se compare avec la situation de pari illégal qui existait auparavant. Il serait pas préférable de passer immédiatement ces mesures législatives plutôt que de se contenter de l'opinion vague qu'on a reçue jusqu'ici au comité de la part des policiers?

M. Alcott: Je crois que nous avons besoin d'un certain temps pour mettre en place les rouages nécessaires dans les établissements de paris de façon qu'il puisse être prouvé qu'une fois pour toutes les sommes globales qui sont déposées dans les établissements de paris sont en fait pariées aux pistes de courses. Nous avons besoin de temps et nous avons besoin de mesures législatives pour donner l'occasion d'établir la situation sur des bases honnêtes, pour assurer les autorités que l'argent est destiné au but prévu.

M. Stafford: Ne croyez-vous pas que même dans les petits services de messagers de paris hors-piste on pourrait facilement contrôler si le pari a été déposé. On pourrait demander

[Texte]

be demanded the next day, as does, a police officer who sends you to get your headlight fixed and asks that you report back to him the next day? For example, if one distrusts everyone how could we ever trust restaurants to collect the 5 per cent sales tax?

Mr. Alcott: Yes, sir.

Mr. Deakon: Ten per cent.

Mr. Stafford: Is it 10 per cent?

Mr. Deakon: Ten per cent.

Mr. Stafford: I have another question. For off-track messenger service would it not be necessary for you to have a fool proof system? Otherwise your employees could place the bets and steal you blind, could they not?

Mr. Alcott: As a matter of fact, it would not pay us very much, if we were bookmakers, to keep books; and it certainly would not pay an employee of ours, who might be faced with a very considerable pay out did he not lay off a bet for us. But yes, it could very easily be done now. This Committee has heard various submissions, that tickets could be stamped and that all sorts of things could be done which would prove effectively that bets had gone on to the track. But that is not enough; and it is not enough to demand of law enforcement agencies, or anyone else, that a continual investigation of petty paper work must go on in this way when we can put in assistance, at a central data centre, for any type of necessary auditing by one or two or three persons, as opposed to having a whole policing operation for a number of shops. It is our duty to introduce such a system into the shops that we run.

Mr. Stafford: Inspector John Wilson of the Toronto Metropolitan Police, who is apparently in charge of anti-gambling in Toronto, coined what, to me, is rather a new phrase the other day. He said, "We call it stooping". In other words, people who do not place the bets go around picking up stubs at the race track after the race. This sounds to me like pure fiction. If a horse wins, of course, you could be ruined; and afterwards you must find enough tickets to cover all the horses.

I put it to you that it would be a fantastic job to run around looking under people's heels for all these stubs. And if you do not find the right tickets to match your books, of course, you are dead when the police walk in the next day.

[Interprétation]

un talon le lendemain, comme un agent de police qui nous demande de faire réparer les grands phares et de revenir le lendemain pour prouver que vous l'avez fait faire. Si on se méfie de tout le monde comment peut-on mettre confiance dans les restaurants qui ajoutent 5 p. 100 de taxe de ventes.

M. Alcott: Oui, monsieur.

M. Deakon: Il y a 10 p. 100 de taxe de ventes.

M. Stafford: Y a-t-il 10 p. 100?

M. Deakon: Oui, 10 p. 100.

M. Stafford: J'ai une autre question. Pour les services de messagers hors-piste, ne serait-il pas nécessaire d'avoir un système sans échappatoire? Autrement, vos employés peuvent placer les paris et vous voler, ne peuvent-ils pas le faire?

M. Alcott: En fait, cela ne nous paierait pas tellement si nous étions des bookmakers et cela ne paiera certainement pas l'employé parce qu'il perdrait beaucoup s'il ne plaçait pas les paris. Mais cela se fait très facilement. Le comité a entendu différents témoignages disant que les billets peuvent être tamponnés, il y a toutes sortes de choses qui peuvent être faites pour prouver d'une façon efficace que les paris ont bien été déposés à la piste de course. Mais cela n'est pas suffisant. Il n'est pas suffisant de demander aux autorités qui appliquent ces lois que des enquêtes continues et beaucoup de paperasserie doivent se poursuivre si l'on peut établir un système au Centre des données, qui assurerait toute sorte de vérification qui pourrait être faite par une, deux ou trois personnes, au lieu d'avoir toute la police qui ferait le tour des différents établissements de paris. C'est notre devoir d'installer un tel système dans les établissements que nous exploitons.

M. Stafford: L'inspecteur Wilson de la police métropolitaine de Toronto, chargé des mesures d'antigamblings à Toronto, a parlé de «stopping». Il a dit, nous l'appelons «stooping». Autrement dit, les personnes qui ne placent pas les paris ramassent les talons après les courses. Pour moi, cela me semble de la pure fiction. Si le cheval en cause gagne, la personne sera ruinée. Après il faut trouver assez de billets pour couvrir tous les chevaux. En fait, c'est un travail terrible de ramasser sous les chaussures des gens tous ces talons et si on ne trouve pas les bons billets qui correspondent à vos livres, tout est fini si la police arrive le lendemain de la course. Que pensez-vous de l'expérience de l'inspecteur Wilson qui se trouvait près de la

[Text]

What do you think of this experience of Inspector John Wilson, who apparently stood at the new Woodbine track in Toronto and watched this new fiction which he called "stooping" taking place?

Mr. Alcott: I can only answer that this is a fact, and I think people under-estimate it—the Jockey Club themselves in this one, for instance. I have seen their sweepers twice as active since the advent of off-track betting than they ever were before, clearing up those floors as fast as possible after a race. But as a matter of fact I have never seen tickets being picked up by an person I knew to be connected with an off-track betting business. Certainly there are always opportunists who will pick up the odd ticket after every race, but they usually have holes in their trousers. But I have never seen anyone I have known to be connected with off-track betting establishments pick up a ticket.

Mr. Stafford: Whether you have seen them or not is of little consequence. Let us look at it another way. The \$2 tickets are yellow for a win, pink for a place and blue for a show. There are eight to twelve horses in a race, each horse with a different number stamped on one of these tickets. If you had, say 900 of these frantically to pick up after a race was over in order to get enough tickets for this process called "stooping," as Mr. Wilson put it, do you feel confident that you would be able to find them under the heels of all the people at the race track?

Mr. Alcott: Well, I mean...

Mr. Stafford: Especially as you would not know which ticket you were looking for until after the race?

Mr. Alcott: It would not become a practical thing, in any case. I think you would be working for about 25 cents an hour if you were to get involved in that kind of thing.

Mr. Stafford: Here is another point in relation to these tickets, one of which I had here. When you go up to the pari-mutuel system and get the yellow, pink, or blue, ticket stamped, it is done by a little machine, and it is very difficult even to see the figure on it, is it not—such as a number "7" for a horse in a certain race? Looking at the "6" on the ticket which you presented to me, if you saw that on the ground and it was necessary for you to pick up 200 or 300 of them, would you feel

• 1640

confident, with all the thousands of tickets there, of being able to pick them up?

[Interpretation]

piste à Woodbine à Toronto pour observer ce «stooping» de près.

M. Alcott: Je peux seulement dire que c'est un fait et je pense que les gens le sousestiment, comme le Club Jockey par exemple. J'ai vu ces personnes 2 fois plus actifs qu'au-paravant depuis les paris hors piste. Ils ramassent les billets le plus vite possible après chaque course. Je n'ai jamais vu quelqu'un qui, je le savais, qui était en relation avec un parieur hors piste et qui ramassait les billets. Il y en a certainement qui ramassent ces billets, mais en général ils ont des trous dans leurs pantalons. Mais je n'ai jamais connu quelqu'un qui les ramassait.

M. Stafford: Que vous les ayez vus ou non, cela n'a que peu d'importance. Regardons cela différemment. Les billets de \$2 pour un gagnant sont jaunes, roses pour une place et bleus pour le spectacle. Il y a huit à douze chevaux dans une course, chacun des chevaux a un numéro distinct qui est estampillé sur le billet. Si vous aviez 900 de ces billets à ramasser après une course, vous pourriez avoir une situation de «stooping». Croyez-vous que vous pourriez trouver tous ces billets, vous devriez aller les ramasser à terre, sous les souliers des gens.

M. Alcott: Je veux dire...

M. Stafford: Surtout que vous ne savez pas quels billets vous cherchez jusqu'à la fin de la course.

M. Alcott: Cela ne deviendra pas praticable de toute façon. Vous travaillerez pour environ 25c. à l'heure.

M. Stafford: Il y a une autre chose en ce qui concerne les billets. Si vous avez le système de paris mutuels et vous avez les billets jaunes, roses ou bleus estampillés, ils ont été estampillés par une machine et il est même difficile de reconnaître les chiffres. Par exemple, un 7 est difficile à reconnaître. Je regarde le 6, par exemple, sur le billet que vous m'avez présenté, si vous voyez cela à terre et qu'il faut que vous en ramassiez 200 ou 300, croyez-vous que vous seriez capable

d'en ramasser 200 ou 300 à terre? Êtes-vous sûr que vous pouvez ramasser tous parmi les milliers.

[Texte]

Mr. Alcott: I would not even think of engaging myself in it; and, again, as an item for a business, I just cannot see it at all. It could not be done. I would not even care to explore it.

The Chairman: Gentlemen, I wish to bring to your attention that we have one further witness, Mr. Golden, who is appearing on behalf of the Canadian Pari-Mutuel Messengers Association. He has a brief that will last about 20 minutes. He has been here for two days. He would like to get on.

I ask the Committee members, if they have further questions, to make them as brief as possible. Mr. McCleave?

Mr. McCleave: I just have one question.

An hon. Member: I have one, too.

The Chairman: Mr. Alexander?

Mr. Alexander: I was interested in, and very grateful for, your brief which I found extremely enlightening relative to the amount of money that is involved. I am also interested in your amendment, because I believe some thought was given to this in the early stages of the sitting of this Committee. How will this amendment help you at the present time, even though we make this amendment to this Bill? Is it your hope that you would have enough time to convince the provincial governments and the attorneys general that the conclusions they have reached are not right? In other words, this would give the several provinces the right to carry it on, but until such time as they give that right you are still out of business.

Will you elaborate just a bit on that, and why you feel this is an amendment you can handle right now?

Mr. Alcott: We did ask, as item 2 is amended—and item 3, in fact—that it not become law until provincial governments have passed legislation for licensing control. Certainly the main thing is that it would give us the time to approach the attorneys general in all of the provinces to present to them the facts related to the off-track betting industry and what it would mean to them—the significance of betting and revenue and the general picture that I have presented to you today. This I do not think they have had an opportunity to witness, because they have not witnessed any material facts other than the fear of criminal elements being involved—and they are already involved. This is the quite laughable

[Interprétation]

M. Alcott: Je ne me verrais pas m'engager dans un tel genre d'activité. Pour faire des affaires surtout, je ne le conçois pas du tout. Je n'y tiendrais même pas à l'exploiter.

Le président: Messieurs, je vous fais remarquer que nous avons un autre témoin à entendre, M. Golden de l'Association canadienne des messagers du pari mutuel. Il a un mémoire qui prendra 20 minutes environ. Il attend patiemment depuis deux jours et je crois qu'il faudrait bien l'entendre et je demanderais aux membres du comité, s'ils ont des questions encore, de les faire aussi brèves que possible. M. McCleave?

M. McCleave: J'ai juste encore une question.

Une voix: Moi aussi, j'ai une question.

Le président: M. Alexander.

M. Alexander: Je vous remercie beaucoup d'avoir présenté votre mémoire. Je l'ai trouvé enrichissant quant à la somme d'argent qui est en cause. Je suis intéressé à votre amendement parce que je crois qu'on a pensé à cette situation aux premières étapes du travail du comité.

Comment cet amendement vous aidera-t-il à l'heure actuelle? Même si nous pouvons amender le bill. Est-ce que vous espérez avoir assez de temps pour convaincre les gouvernements provinciaux et les procureurs généraux qu'ils ont tiré des conclusions qui ne sont pas justes? Cela donnerait à différentes provinces le droit de poursuivre cela, mais tant qu'ils n'ont pas accordé ce droit, vous êtes en dehors des affaires.

Pourriez-vous nous donner des éclaircissements à ce sujet? Pourquoi pensez-vous que vous pourriez faire accepter actuellement cet amendement?

M. Alcott: Nous avons demandé que les articles 2 et 3 ne deviennent pas loi jusqu'à ce que les gouvernements provinciaux n'aient pas passer des lois visant à assurer un contrôle des permis. Ce qui est important c'est que cela nous donnerait le temps de consulter les procureurs généraux des différentes provinces pour leur montrer les faits ayant trait à cette activité du pari hors piste et tout ce que cela comportera, la signification des paris et des gains et la situation générale que je vous ai présentée aujourd'hui. Ils n'ont pas pu le témoigner parce qu'ils n'ont pas témoigné des faits réels autres que la crainte des éléments criminels qui sont impliqués. C'est un élément assez ridicule. Je demande

[Text]

feature of it all. They are already there. We are asking to do away with them.

I suggest that we be given time, which is what we need, to meet with the attorneys general of the provinces and present the facts as they have been presented to you here and then to ask them to make a judgment on them. Their having the right to control the licence would not seem to be a particularly odious burden for them to carry at this stage—to be passed on from you gentlemen.

The Chairman: Mr. McCleave?

Mr. McCleave: My only question is whether the witness has, in fact, already had anything more than these discussions with Mr. Wishart that he has told us about?

Have you tried the formula on for size with Mr. Wishart?

Mr. Alcott: Any presentations that we have had for Mr. Wishart to date—again, it is simply a question of time—have been submitted to him. We made a presentation to him on the control system. We were not able to go further. We were not able to advise him of those items that we thought ought to be a part of the licencing control system, because the one significant meeting we had with him was related directly to a control system as shown by NCR. That part of the program was carried out properly, and Mr. Wishart expressed the view at that meeting that that control system would meet with all the requirements of the law.

Mr. McCleave: Of the law as proposed, or the law as proposed in your amendment?

Mr. Alcott: The law that there be no bookmaking—that the money expressed through our offices as a messenger of intention, would actually be carried to the track—that part of the law, that this messenger operation could be serviced properly through the NCR system; that all of the moneys taken would be seen to be laid at the track.

• 1645

Mr. McCleave: Specifically, I want to know if the suggested amendment you have before us is something that Mr. Wishart has seen?

Mr. Alcott: No, sir.

Mr. McCleave: Apart from allowing them to dry up and blow away from lack of money, have you any formula at all for dealing with bookmakers who take bets on events such as the Belmont Stakes and baseball games and

[Interpretation]

qu'on nous donne du temps dont nous avons besoin pour rencontrer les procureurs généraux des provinces et leur présenter les faits comme nous vous les avons présentés ici. Ensuite on demandera de passer un jugement à ce sujet. Ils ont le droit de contrôler les permis et cela ne constitue pas un fardeau trop lourd pour transférer ce pouvoir.

Le président: M. McCleave.

M. McCleave: La seule question que j'ai c'est que j'aimerais savoir si le témoin s'est, en fait, entretenu avec M. Wishart au-delà de la discussion dont il a parlé. Est-ce que vous vous êtes arrangé?

M. Alcott: La présentation que nous avons fait à M. Wishart aujourd'hui, je le répète, c'est surtout une question de temps. Nous lui avons présenté le système de contrôle. Nous ne pourrions pas aller plus loin. Nous ne sommes pas capables de lui faire comprendre des choses qui devraient être incluses dans un système de contrôle de l'attribution de permis, parce que au cours de la seule réunion intéressante que nous avons eue avec lui, nous avons surtout parlé du système de contrôle réalisé, par la *National Cash Register*. Cette partie du programme était bien réalisée et M. Wishart a exprimé le point de vue lors de cette rencontre que ce système de contrôle répondrait à toutes les exigences de la loi.

M. McCleave: La loi telle qu'elle est proposée en tenant compte de votre amendement?

M. Alcott: Qu'il ne devrait pas y avoir de bookmaking, que les sommes devraient être déposées dans nos bureaux et seraient acheminées vers la piste. Ce service de messagers pourrait être fait d'une façon honnête et satisfaisante par le système de la NCR. On pourrait avoir des preuves que l'argent déposé dans nos bureaux de paris hors piste sera déposé à la piste.

M. McCleave: Est-ce que M. Wishart a vu l'amendement que vous nous avez proposé?

M. Alcott: Non, monsieur.

M. McCleave: Avez-vous des formules, à part de ce que vous nous avez dit, pour traiter avec les bookmakers qui acceptent des paris pour les événements comme la course de chevaux à Belmont et les joutes de base-

[Texte]

boxing, and what not? Are you suggesting that merely by dealing with horse racing in the manner you have suggested the bookmakers perforce will go out of business because of sheer economics?

Mr. Alcott: I am saying that that will be one of the major contributions toward reducing the take of the bookmaker. It will naturally reduce the ranks of the bookmakers; that is, the smaller will not be able to become involved. That will be the first thing.

The second thing is a task quite separate. When you talk of getting rid of bookmaking entirely, you have to set up a pari-mutuel system for all of the things on which wagers are taken in this country. It is not a very difficult thing to make function. The pari-mutuel gives a reflection of odds according to the moneys wagered on. . .

Mr. McCleave: I realize that; but are you asking provincial governments to license establishments in which one can bet on anything that goes on under the sun?

Mr. Alcott: No, sir; at any stage in my involvement I have been concerned only with that part which is connected with horse racing.

Mr. McCleave: To improve blood stocks, and so on? This is a side purpose—to improve breeding practices, and so on?

Mr. Alcott: Yes.

Mr. McCleave: I do not know how you can involve yourself with the breeding practices of baseball teams. That was the point I was trying to make.

Mr. Alcott: Do you know that in France they pay for plumbing with this? And in New South Wales they buy public conveniences. They do all kinds of things with money that has been introduced via racing. One does not have to spend it—if you are talking about ball games—on breeding and improving the blood stock of ball players.

An hon. Member: That is an interesting prospect.

Mr. Alcott: There are all sorts of things we can use the money for.

The Chairman: Mr. Hogarth?

Mr. Hogarth: Mr. Alcott, I was interested in a remark you made to Mr. Stafford when he was discussing the matter of picking up the tickets at the track. You said that since off-track betting had come in—and you can correct me if I am wrong—the Jockey Club

[Interprétation]

ball et la boxe? Croyez-vous, en parlant des courses de chevaux que les bookmakers pourraient devoir se retirer des affaires à cause des questions économiques?

M. Alcott: C'est une des contributions les plus importantes qui tend à réduire l'importance du bookmaking. Les moins importants ne pourraient pas entrer en jeu. Ce serait la première chose.

La deuxième chose, une tâche bien distincte. Lorsque vous parlez de vous débarrasser du bookmaking, vous devez installer un système de pari mutuel qui vous permettra de prendre tous les paris que l'on veut placer au pays. Ce n'est pas difficile à établir. Il faudra que le pari mutuel reflète les sommes qui sont déposées.

M. McCleave: Je comprends, mais demandez-vous aux gouvernements provinciaux de donner des permis à des établissements où vous pourriez parier.

M. Alcott: Non, monsieur, actuellement, je me préoccupe de la question de la course de chevaux seulement.

M. McCleave: Pour améliorer les races? C'est un objectif secondaire pour améliorer les pratiques de l'élevage.

M. Alcott: Oui.

M. McCleave: Comment pouvez-vous traiter des pratiques de l'élevage en parlant du baseball. C'est ce que je voulais savoir.

M. Alcott: Savez-vous qu'en France ils paient toute sorte de services d'utilité publique, grâce aux courses. Au sud du pays de Galles ils achètent des services d'utilité publique. Ils font toute sorte de choses avec l'argent introduit par les courses. On n'a pas besoin de le dépenser sur l'élevage ou sur l'amélioration des races.

Une voix: C'est une perspective intéressante.

M. Alcott: Il y a toute sorte de choses où on peut utiliser l'argent.

Le président: M. Hogarth.

M. Hogarth: M. Alcott, j'étais intéressé à la remarque que vous avez adressée à M. Stafford lorsqu'il discutait de cette question de recueillir les billets au pari. Étant donné, d'après vous, que le pari hors piste est quelque chose qui se réalisera, les gens du Jockey

[Text]

sweepers are very quick to pick up all the tickets. Is that correct?

Mr. Alcott: Well, it is a fact. I think they have been naturally vigilant on this one.

Mr. Hogarth: Why?

Mr. Alcott: I think they would be concerned about anyone operating illegally. I am only surmising this, but I would think that if I were a member of the Jockey Club I would be concerned that people might operate illegally, and try to take away the opportunity for—

Mr. Hogarth: If it is so prominent that it has been noticed there must be a great deal of substance to what the police officers have told us.

Mr. Alcott: I would have thought it was a fear rather than a fact; and that to remove temptation one would undertake this particular operation. I have not personally observed it; I would say so, if I had.

Mr. Deakon: I have only one question, and a comment I would like to make, Mr. Chairman.

Mr. Alcott, am I correct in assuming that by your proposed amendment, if it were approved, this law would not really be a law—that it would be nothing? It would have no bearing, unless the provincial attorneys general took it upon themselves to pass the necessary legislation. In other words, you are throwing the ball back to the provinces with this amendment; is that correct?

Mr. Alcott: That is right.

Mr. Deakon: I can only hope, if that be the case, that the licensing bodies of the provinces do not become political footballs, as are the liquor licensing boards in these provinces—especially the one in Ontario.

The Chairman: Mr. Stafford?

Mr. Stafford: Further to what Mr. McCleave said, there are now thousands of bookmakers in Ontario, with whom you can place a bet on anything, are there not? We had an indication of this, I think, from Inspector John Wilson, who said that of the 5,000 operating in Toronto in 1968 only 260 were convicted. One point in your brief interested me. I had forgotten about it. You said something to the effect that the average Canadian would rather walk into a legal off-track messenger shop than the illegal premises of a bookie. Is that right?

[Interpretation]

Club ramassent très rapidement tous les billets. Est-ce juste?

M. Alcott: Je crois qu'ils pourraient y avoir des vigilants naturels pour cela.

M. Hogarth: Pourquoi?

M. Alcott: Parce qu'ils seraient préoccupés de tout ce qui est illégal. Si j'étais membre du Club de Jockey, je me ferais des soucis que les gens pourraient travailler illégalement et j'essayerais d'éliminer la possibilité.

M. Hogarth: Si c'est si important que l'on a constaté qu'il doit y avoir beaucoup de vérité dans ce que les policiers nous ont dit.

M. Alcott: J'ai pensé qu'il s'agit surtout d'une crainte que d'un fait et pour éliminer la tentation il faudrait entreprendre cette opération. Je n'ai pas vu cela se produire, je vous l'aurais mentionné si je l'avais vu.

M. Deakon: Je n'ai qu'une question et un commentaire que j'aimerais faire. J'aimerais demander à M. Alcott et à M. le président, si je ne me trompe en présumant que votre amendement proposé s'il était approuvé, ne serait pas vraiment une loi, que cela n'aurait aucun effet à moins que les procureurs généraux des provinces ne décident d'adopter des mesures législatives nécessaires à ce sujet. Vous renvoyez la balle aux provinces avec cet amendement. Est-ce juste?

M. Alcott: C'est vrai.

M. Deakon: Alors, espérons que si tel est le cas, que les organismes qui attribueront les permis dans les provinces ne deviendront pas l'objet d'un favoritisme, comme les régies d'alcool dans ces provinces, particulièrement en Ontario.

Le président: M. Stafford.

M. Stafford: M. McCleave dit qu'il y a des milliers de bookmakers en Ontario avec lesquels on peut parier sur n'importe quoi. L'inspecteur John Wilson disait que sur 5,000 bookmakers à Toronto, seulement 260 ont été condamnés en 1968.

Il y a une question que vous avez soulignée dans votre mémoire et qui m'intéresse, c'est que le Canadien moyen ira plutôt dans un système de paris hors piste plutôt que dans le bureau d'un bookmaker.

[Texte]

Mr. Alcott: That is right. To elaborate on that, I do not think there is any doubt that most people do not like operating outside of the law.

Mr. Stafford: The \$1 billion off-track betting already in Ontario would indicate that there is a big and thriving business for illegal bookies, would it not?

Mr. Alcott: Yes.

Mr. Stafford: Would it also be correct that decent people would be anxious to start in a legal, thriving business if they thought it was this good?

Mr. Alcott: There are many people who, for a number of reasons, like to be associated with horse racing. A good many of them are not able to belong to the ranks of the owners and breeders.

Mr. Stafford: Does it not naturally flow then, that legal off-track messenger service operators would be very interested in seeing illegal betting shops put out of business, and that this would probably help the police?

Mr. Alcott: I should think that the greatest ally for any law enforcement agency would be the messenger operation, because it is naturally going to want to get the bookmaker out of business. I know of two, as a fact, that have been put out of business since the advent of this operation.

It is probable that the law enforcement agencies have had information from messenger operators who would assist them in putting bookmakers out of business because it is against our interests; we are carrying on a lawful operation at this time.

Mr. Stafford: Since illegal betting in Ontario in 1968, as you indicated already, was four or five times as big as the legal betting at the tracks, certainly we did not do the right thing in 1968, did we?

Mr. Alcott: No...

Mr. Stafford: I put it to you that it could not be worse, despite the editorial in the *Globe and Mail* and the different articles we read in the newspapers, which verse opinions that off-track messenger service can only improve it.

Mr. Alcott: By putting us out of business, you are applying assistance to one branch of our community only. There is only one group in the whole cross section of Canadians that you are going to help, and that is the bookies. Many, because they operate outside of the

[Interprétation]

M. Alcott: C'est exact. J'aimerais élaborer là-dessus. La plupart des gens n'aiment pas faire quelque chose contre la loi.

M. Stafford: Le pari d'un milliard de dollars qui a été parié illégalement en Ontario ne prouveraient-ils pas qu'il existe une entreprise fort lucrative pour les bookmakers?

M. Alcott: C'est exact.

M. Stafford: Est-ce qu'il n'y aurait pas des gens décents qui seraient prêts à se lancer dans des entreprises légales, rentables s'ils savaient qu'il y a de l'argent à faire?

M. Alcott: Bien des gens sont intéressés, pour un certain nombre de raisons, aux courses de chevaux, même si la plupart d'entre eux ne peuvent faire partie du groupe des propriétaires et éleveurs.

M. Stafford: Ne peut-on pas en conclure alors qu'un système légitime de messagers hors piste serait très intéressé à voir les établissements illégaux de paris mis hors de circulation, ce qui aiderait la police?

M. Alcott: Je crois que ce qui pourrait contribuer le plus au maintien de l'ordre c'est le système de messagers parce qu'il viserait évidemment à éliminer les bookmakers. Je sais de science certaine qu'au moins deux ont été mis en faillite depuis le début de cette opération.

Il est probable que les forces de maintien de l'ordre ont eu, de la part des services de messagers, des renseignements qui les ont aidés à éliminer des bookmakers; il y va de notre intérêt, nos opérations sont légitimes pour le moment.

M. Stafford: Comme en 1968 le pari illégal en Ontario était de 4 à 5 fois plus important que le pari légal à la piste, nous n'avons certainement pas adopté la bonne attitude en 1968, ne croyez-vous pas?

M. Alcott: Non...

M. Stafford: Je vous le demande, la situation pourrait-elle être pire, quoiqu'en disent un éditorial du «Globe and Mail» et différents articles de journaux qui prétendent que le service de messagers hors piste ne pourra que nuire davantage.

M. Alcott: En nous éliminant vous aidez un seul secteur de la société. Il n'y a qu'un seul groupe, parmi tous les Canadiens, que vous aidez ainsi, et ce sont les bookmakers. Plusieurs d'entre eux, parce qu'ils opèrent dans l'illégalité, s'allient à d'autres intérêts dans ce

[Text]

law, are allied to other interests there; these are the only people that you are actually going to assist by putting us out of business.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Alcott. We have another witness before the Committee, Mr. Golden, representing the Canadian Pari-Mutuel Messengers Association. Mr. Golden.

Mr. A. E. Golden (Barrister and Solicitor, Appearing on behalf of The Canadian Pari-Mutuel Messengers Association): Mr. Chairman, I am not familiar with the procedure of the Committee. I do not know for how long it normally sits.

The Chairman: We normally sit until 5:30. If you could synopsise your brief, that would be helpful. We could print it as an appendix to the minutes of this meeting. It would give the Committee more time for questioning; it is up to yourself. You are free to do it in whatever way you think will allow you to make the most able presentation.

Mr. Golden: I do not want to inhibit either the questioning or the brief; I am on the horns of dilemma. I have tried to cut it down somewhat, and found it a difficult task. What I will do is this: As I come to parts over which I think I can easily skip, I will do so.

The Chairman: That is fine.

Mr. Golden: I will try to shorten it.

The Chairman: Yes, we will print this as an appendix, so you will have the entire brief for the Committee.

Mr. Golden: Thank you. We have delivered English and French copies to the Committee. Unfortunately, I apologize for this, there was not sufficient time to interpret the appendices to the brief; however, the brief itself is interpreted.

An hon. Member: We are all bilingual.

Mr. Golden: The first part of the brief deals with the history, and points out the very simple and obvious fact that pari-mutuel betting on race courses was not an illegal activity; it started out as a legal activity and has continued as such. What has happened is that it has been exempted from the provisions of the Criminal Code, simply because it was recognized and indeed, historically it has always been recognized, as a perfectly lawful activity.

• 1655

Therefore, there is nothing of a tainted illegality about race track betting. There have

[Interpretation]

domaine, et ce sont ces gens là seulement que vous allez aider en nous éliminant.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Alcott. Nous avons maintenant un autre témoin, M. Golden, qui représente l'Association canadienne des messagers du pari mutuel.

M. A. E. Golden (Avocat représentant l'Association canadienne des messagers du pari mutuel): Monsieur le président, je ne connais pas très bien les procédures du Comité, je ne sais pas jusqu'à quelle heure il siège habituellement.

Le président: Nous siégeons ordinairement jusqu'à 5h30. Cela aiderait si vous pouviez résumer votre mémoire. Nous pourrions le publier à titre d'annexe, au compte rendu de la présente réunion. Le Comité pourrait ainsi consacrer plus de temps aux questions; il n'en tient qu'à vous. Vous pouvez utiliser la méthode que vous croyez la meilleure.

M. Golden: Je ne veux limiter ni le temps des questions ni le temps consacré au mémoire. Je suis dans un dilemme. J'ai essayé de le résumer un peu, mais j'ai eu du mal à le faire. Je peux cependant faire ceci: quand je pourrai sauter certains passages, je le ferai.

Le président: Très bien.

M. Golden: J'essayerai de le résumer.

Le président: Nous le publierons à titre d'Annexe au compte rendu; vous aurez donc tout le mémoire pour le Comité.

M. Golden: Merci. Nous avons remis des exemplaires français et anglais du mémoire aux membres du Comité. Malheureusement, je m'en excuse, nous n'avons pas eu le temps de traduire les annexes au mémoire, mais le mémoire lui-même est traduit.

Une voix: Nous sommes tous bilingues.

M. Golden: La première partie du mémoire est l'historique et souligne le fait très simple et évident que le pari mutuel sur les courses n'est pas une activité illégale; c'est, depuis le début, une activité légitime. Ce qui est arrivé, c'est qu'il a été exempté des dispositions du Code Criminel parce qu'on a reconnu, comme il l'était d'ailleurs depuis toujours, comme une activité parfaitement légale.

Il n'y a donc rien d'illégal aux paris à la piste sur les courses de chevaux. On a imposé

[Texte]

been restrictions placed on the use of corporations who hold, what are known in the trade as racing charters; these racing charters have been amalgamated, in the case of Ontario, mostly by the Jockey Club Ltd. as well as by some other racing associations. They have been put into a rather large corporate whole. You have heard evidence that there is racing almost all year round in the Province of Ontario; the Jockey Club Ltd. run the races most of that time. Each charter is limited to 14 days; you can see that it has become a big business.

It is not a question anymore of an agricultural fair in some rural community having a gentlemanly sporting event on the fair grounds as part of the general festivities.

For my next point, I would like to read from page 2, and in spite of vigorous law enforcement and rigid criminal laws against engaging in the business of betting in a number of specific ways, as found in Sections 176 and 177 of the Criminal Code, a large quantity of money is apparently wagered daily with off-track bookmakers, who are willing to pay track odds, subject to limits, and who cater to people who do not find it possible or desirable to attend personally at the track. These bookmakers, obviously fulfill a substantial need. It is obvious that so long as their activity is not legalized as it was in England, the most vigorous possible law enforcement can only result in a control by adverse pressure.

It has never been unusual—and this is the other area where there is no taint of illegality—and I want to make that point as strongly as I can—for a person, who is going to the track, to carry a bet for another, as a personal gesture. The payment of a gratuity or fee for such accommodation was not unknown. The practice came to light late in 1966, when two Welland, Ontario, taxi drivers were charged under Section 177 of the Criminal Code, for taking money to the track to bet on behalf of others for financial consideration. That case, is the unreported decision of Regina versus Lemelin and Brisson, in the Ontario Court of Appeal.

Subsequently, after that decision, two other Welland residents, Robert Gruhl and Howard Brennan, opened a place of business in that city and offered to carry bets to the race tracks for a fee. The terms of the transaction were that the moneys were taken to the track and there bet, by Messrs. Gruhl and Brennan, solely as agents, into the pari-mutuel system.

[Interprétation]

des restrictions à l'utilisation de sociétés ayant ce qu'on appelle dans le métier des chartes de course. Ces chartes de course sont réunies, dans le cas de l'Ontario, principalement par The Jockey Club Ltd. et quelques autres associations de course. Tout cela a été réuni en une grande société. Vous avez entendu des témoignages à l'effet qu'il y a des courses presque toute l'année en Ontario; c'est le Jockey Club Ltd. qui organise les courses la plupart du temps. Chaque charte n'est valide que pour 14 jours; vous pouvez voir qu'il s'agit d'une affaire considérable.

Ce n'est plus une question de petite course lors d'une foire dans quelque région agricole, d'une attraction de gentleman faisant partie des réjouissances générales.

Pour notre autre point, je lis à la page 2: En dépit d'une application sévère de la loi et d'un code criminel rigide contre le commerce des paris suivant un certain nombre de moyens bien spécifiques comme c'est le cas dans les Sections 176 et 177 du Code Criminel, une quantité importante d'argent est apparemment pariée chaque jour par l'intermédiaire de bookmakers en dehors des champs de courses qui sont prêts à payer les cotes des champs de courses moyennant bien sûr certaines limitations et qui s'occupent des gens qui ne sont pas en mesure ou ne désirent pas se rendre personnellement aux champs de courses. Ces bookmakers remplissent un besoin marqué. Il est évident que, tant que leurs activités ne seront pas rendues légales comme elles le sont en Angleterre, l'application la plus stricte de la loi peut seulement entraîner un contrôle dû à une pression adverse.

Il n'a jamais été anormal, c'est un autre aspect qui n'a rien d'illégal et je tiens à le souligner aussi fortement que possible, pour une personne qui se rend au champ de courses de prendre un pari pour une autre personne pour lui rendre service. Le paiement d'une redevance ou d'un cachet pour un tel service n'était pas chose inconnue. Cette pratique a été mise en lumière à la fin de 1966 lorsque deux chauffeurs de taxi de Welland, en Ontario, ont été accusés, en vertu de la Section 177 du Code criminel, d'avoir apporté de l'argent sur les champs de courses afin de parier aux noms d'autres personnes moyennant une redevance financière.

Il s'agit du procès la Reine contre Lemelin et Brisson, en Cour d'appel de l'Ontario, et pour lequel aucune décision n'a été rendue.

Par la suite deux autres résidents de Welland, Robert Gruhl et Howard Brennan, ouvrirent un commerce dans cette ville et offrirent de transporter les paris jusqu'aux champs de courses moyennant une rétribu-

[Text]

Their service charge was in no way related to the winnings but was a percentage of the amount bet. The successful bettor was paid by the agent who collected the winnings from the pari-mutuel system. There was no element of gamble in the transaction between the agent and his principal and the only bet which was made was a perfectly lawful one, through the agency of a pari-mutuel system, which complied in all respects with the exemption in the Criminal Code.

The local authorities charged Messrs. Gruhl and Brennan, and the rest is history. The decision of the Court of Appeal is attached to the brief as an appendix. It ruled that the bet was not made at the premises off the track, but that the bet was in fact made on the track.

I observed later that the term off-track betting is a misnomer. It is really not off-track betting at all; it is on-track betting.

Following that decision, a number of persons and some corporations began to carry on business as messengers for the purpose of carrying bets to race tracks for a fee. Their success and the clear enunciation of the legality of this activity by the Ontario Court of Appeal resulted in messenger services opening across Canada. Among the membership of the Canadian Pari-Mutuel Messenger Association are services in Montreal, Toronto, a number of Ontario cities, and in Western Canada.

Those who were enterprising enough to occupy the field early, were aware that government control was likely—and that might answer a question asked of the earlier witness—and welcomed reasonable regulation as a healthy and beneficial development. They were confident that their experience and knowledge of their own business would be useful and that they would be at least consulted as policies were formed by various governments.

The messenger services were concerned about the bad image their lawful activity could acquire, by anyone accepting the risk of a bet or failing to honour a contract. The messenger services felt that investigation of

[Interpretation]

tion. Selon les termes de cette transaction, l'argent était transporté aux champs de courses et placé sur les paris par MM. Gruhl et Brennan, uniquement en tant qu'agents, aux guichets du pari-mutuel. Leurs frais de service n'étaient, en aucune façon, reliés aux gains mais constituaient seulement un pourcentage du montant parié. Le parieur chanceux était payé par l'agent qui récoltait les gains aux guichets du pari mutuel. Il n'y avait aucun élément de jeu dans la transaction entre l'agent et son commettant et les seuls paris qui étaient réalisés étaient des paris parfaitement légaux puisqu'ils étaient effectués aux guichets du pari mutuel qui, sous tous les rapports, se conforme à tous les aspects aux exemptions de Code criminel.

Les autorités locales ont accusé MM. Gruhl et Brennan de se livrer à du bookmaking et le reste est bien connu. La décision de la Cour d'appel est annexée au mémoire. Elle a statué que le pari n'avait pas été fait hors piste, mais à la piste.

Je me suis plus tard aperçu que l'expression «hors piste» est fausse. Il ne s'agit pas vraiment de paris hors piste, mais bien de paris à la piste.

À la suite de cette décision, un certain nombre de personnes et certaines corporations commencèrent à exercer le commerce de messagers dans le but de transporter les paris aux champs de courses moyennant rétribution. Le succès qu'ils remportèrent et l'énoncé très net de la légalité de ces activités par la Cour d'appel de l'Ontario, amena l'ouverture de services de messagers à travers le Canada. Parmi les membres de l'Association Canadienne des Messagers du Pari-Mutuel, se trouvaient des services à Montréal, Toronto, et un certain nombre de villes de l'Ontario et de l'Ouest du Canada.

Ceux qui furent assez entreprenants pour occuper ce domaine dès le début, se sont rendu compte qu'un contrôle de la part du gouvernement était une possibilité, et cela peut répondre à une question posée par un témoin antérieur, et se tinrent prêts à accepter des règlements raisonnables qui constitueraient un développement sain et bénéfique. Ils crurent que leur expérience et leurs connaissances de leurs propres affaires seraient utiles et qu'ils seraient tout au moins consultés lors de la préparation de nouveaux règlements par les divers gouvernements.

Les services de messagers étaient conscients de la mauvaise réputation que pouvaient acquérir leurs activités légales, si quelqu'un acceptait de risquer un pari ou refusait d'honorer un contrat. Les services de messagers

[Texte]

the method of operation and other aspects of their business would dispel any fears which had been publicly expressed by law enforcement officials, including the Attorney-General of Ontario, that they would become fronts for illegal bookmaking operations. The fact is that the elaborate system of records which must be kept to carry on a messenger service, make policing ridiculously easy and is the worst possible environment for an illegal bookmaking operation.

In that connection, a typical set of forms is attached to the back of the brief as well; it is through these forms that these transactions can be traced from beginning to end by any law enforcement officer who cares to visit the premises of any one of these establishments using similar forms.

The messenger services were well aware that they represented a substantial competition to bookmakers, as well as providing an increased amount of input to the pari-mutuel system, upon which the racing association took a profit and the various governments levied taxes.

● 1700

But, they were not consulted, and until very recently were unorganized and unable to speak with an effective voice. They have been slandered as a group by the suggestion that they are operating a business which ought to be declared a crime, that they are bookmakers or that they are fronts for organized crime.

The messenger services, whose views are represented in this brief, believe that Bill C-197 is an unwise measure. It is a parliamentary judgment that they ought to be declared criminals on the basis of non-factual speculation.

There is no evidence that the existing laws are not adequate to deal with offenders operating in the context of messenger services. If the Bill is approved, a large number of honest, law-abiding citizens will be forced to cease an activity which, by no stretch of the imagination, could be termed a criminal activity.

This then is the first occasion that those in the messenger service field have been consulted. It is to be hoped that the judgments have not already been made. Citizens should not have to defend themselves, it is submitted, against their Parliament. The views of the messenger services demand evaluation on a factual basis, and these persons feel that the atmosphere of hysteria that has been

[Interprétation]

étaient persuadés que la recherche d'une méthode d'opération d'une étude sur les autres aspects de leur commerce, dissiperaient toutes les craintes qui avaient été publiquement exprimées par les dirigeants responsables de l'implication de la loi, y compris le Procureur Général de l'Ontario, à savoir, que ces commerces risqueraient de devenir des façades pour des entreprises illégales de bookmaking.

A ce sujet, une série caractéristique de formules est aussi annexée au mémoire. Grâce à ces formules, les transactions peuvent être retrouvées du début à la fin par n'importe quel agent de police qui visite un des établissements qui utilise ces formules.

Les services de messagers se sont bien rendu compte qu'ils représentaient une compétition importante pour les bookmakers tout en offrant une augmentation très importante des affaires des guichets du pari-mutuel sur lesquelles les associations de courses réalisent leurs profits et les divers gouvernements perçoivent des impôts.

Mais ils ne furent pas consultés et jusqu'à une date très récente, ils n'étaient pas organisés et étaient incapables de parler d'une voix efficace. Ils ont été calomniés en tant que groupe; on a dit d'eux qu'ils exerçaient un commerce qui devrait être déclaré crime, qu'ils étaient des bookmakers ou qu'ils servaient de façade au crime organisé.

Les services de messagers dont les points de vue sont représentés dans cette requête sont persuadés que le Bill C-197 constitue une mesure mal avisée. Le jugement parlementaire voudrait qu'ils soient déclarés criminels sur la base d'une spéculation qui n'est pas appuyée par des faits.

Il n'y a aucune preuve que les lois actuelles ne sont pas suffisantes pour prendre des mesures contre des délinquants agissant dans le contexte des services de messagers. Si ce projet de loi est approuvé, un grand nombre de citoyens honnêtes qui travaillent dans le cadre de la loi seront forcés de cesser une activité qui, en aucun cas, ne pourrait être qualifiée d'activité criminelle.

C'est la première occasion au cours de laquelle ceux qui appartiennent au domaine des services de messagers ont été consultés. Nous espérons que les jugements n'ont pas déjà été passés. Les citoyens ne devraient pas avoir à se défendre contre leur propre parlement. Les points de vue des services de messagers demandent à être évalués sur une base positive et ces personnes prétendent que l'at-

[Text]

developed by law enforcement officials about their business, is not conducive to sound judgment and reasonable evaluation of problems.

The present Bill, to put it bluntly, would simply abolish all of the messenger services and drive the business right back into the hands of the bookmakers and organized crime.

In the following sections, gentlemen, I have given some information about the organization. I can summarize it very briefly by saying that it is in formation. It has a membership of 42 persons. The membership is made up of persons in cities such as Montreal, London, St. Catharines, Guelph, Brantford, Metropolitan Toronto, Vancouver, Calgary, Bowmanville, Oshawa, Agincourt and Penetanguishene. The association has as part of its plan, the engagement of a management consultant to assist in establishing a uniform and complete system of recording relevant information. It is going to suggest improvements in operating the business of providing pari-mutuel messenger services. We also feel such a consultant will be in a unique position to assist licensing authorities in the proper regulation of the business.

We intend to establish a code of ethics for members, and a system of bonding members for the proper performance of their duties. We realize these are stop-gap measures because licensing will generally replace that kind of regulation, and we will have to await the licensing. In the meantime, this is what is intended.

The racing associations far from being small agricultural fairs are now big businesses. I made the point that some of the largest in Canada are run by multi-million dollar publicly-owned corporations and as a business they must cater to their customers. It is no part of the government function to assure their gate receipts or revenues. The role of government has been and must be to assure a fair operation of the pari-mutuel system in the public interest.

The associations, however, are undoubtedly under the impression that the messenger services will cut into their gate receipts. To a minor extent this is possible but very few persons would, if otherwise able, forego the pleasures of attending personally at the track for the privilege of betting through a messenger. The person who bets through a messenger for the most part is unable to go to the track and if their betting dollars find their way to the tracks in spite of the absence of the person initiating the bet the track's posi-

[Interpretation]

mosphère historique qui s'est développée au sujet de leur commerce et chez les responsables de l'exécution de la loi, n'est pas basée sur un jugement sain ni une évaluation raisonnable des problèmes posés.

Le projet de loi actuel, pour parler franchement, abolirait tout simplement les services de messagers et remettrait ce genre d'affaires entre les mains des bookmakers et du crime organisé.

Dans les sections suivantes, je donne certains renseignements au sujet de l'organisation. Je peux résumer cela en disant que nous avons 42 membres. Les membres sont des villes de Montréal, London, St. Catharines, Guelph, Brantford, Toronto Métropolitain, Vancouver, Calgary, Bowmanville, Oshawa, Agincourt et Penetanguishene. L'Association compte avoir un conseil en gestion qui aidera à établir un système de renseignements complet et uniforme. Il aidera à suggérer des améliorations au système. Nous estimons aussi que ce conseiller sera dans une excellente situation pour aider les autorités chargées d'accorder des permis.

Nous comptons établir un code d'éthique pour les membres et un système de garantie pour le bon exercice de leurs fonctions. Nous concevons que ce sont des mesures provisoires puisque les permis remplaceront ce genre de règlement et il nous faudra attendre les permis. Entre temps, c'est ce à quoi on songe.

Les associations de courses, loin d'être de petites foires agricoles, sont maintenant de grosses affaires. J'ai signalé que certains des plus grands au Canada sont dirigés par des compagnies publiques de plusieurs millions de dollars. En tant qu'affaires, elles doivent donner satisfaction à leurs clients. Le gouvernement n'a pas comme fonction de leur assurer des revenus. Le rôle du gouvernement a toujours été et doit toujours être d'assurer un fonctionnement équitable du système du pari-mutuel dans l'intérêt du public.

Les associations, cependant, ont sans doute l'impression que les services de messagers réduiront les recettes qu'ils réalisent par leurs entrées. Ceci est peut-être vrai dans une faible mesure, mais peu de personnes, à moins d'en être empêchées, se priveront du plaisir d'assister personnellement aux courses pour le privilège de parier par l'intermédiaire d'un messenger. La personne qui parie par l'intermédiaire d'un messenger est, la plupart du temps incapable de se rendre aux champs de

[Texte]

tion will be enhanced to the extent of 9 per cent of the betting dollar.

Another obvious fact is that bookmakers are generally thought to compete with race tracks. While this is true in the sense that they deprive the track of the percentage it can take from the pari-mutuel pool and the gate admission, bookmakers are not true competition in the sense that the tracks do not bet against the customer. They simply operate the pari-mutuel system.

There is, however, a subtle problem which the racing associations have not publicly disclosed. It may provide some of the answer as to why the racing associations are motivated to oppose messenger services, at least in other persons hands.

The horse racing fraternity includes many persons of means who are not only shareholders, directors and owners of racing associations but also own horses, bet substantial sums on horses or both. These persons are substantial customers of race tracks as well as being friendly to their management.

It is a notorious fact that a person interested in betting—there is nothing sinister about this; it is a perfectly normal and observable thing—but, it is a notorious fact that a person interested in betting substantial sums on a horse will place some or a good part of that bet with a bookmaker so as not to influence the odds which are derived mathematically from calculations made in the pari-mutuel system. As bookmakers pay track odds this split gives the large better a substantial advantage.

● 1705

If messenger service betting becomes significant as it very easily could in the pari-mutuel system it could result in reduced odds upon favorite horses. Such reduced odds are probably closer to being accurate odds than those which reflect only betting on the part of persons who physically attend the track. The same preparation of bets will be made away from the track and advanced betting tends to reflect performance more than the odds which are posted just in advance of the race since those odds are not known by the messenger service customer in advance of his bet. This

[Interprétation]

courses, et le montant de ses paris se rend au champ de courses malgré son absence, la situation des champs de courses serait relevée dans la proportion de 9 p. 100 des dollars parés.

Il est évident aussi qu'on considère généralement que les bookmakers constituent une compétition pour les champs de courses. Bien que cela soit vrai dans un sens puisqu'elles privent les champs de courses du pourcentage qu'ils réalisent sur le pari mutuel et sur le prix de l'entrée, les bookmakers ne constituent pas une véritable concurrence, car les champs de courses ne parient pas contre les clients. Ils ne font que gérer le système des paris mutuels.

Il y a cependant, un problème subtil que les associations de courses n'ont pas rendu public. Ce problème pourrait expliquer quelque peu la raison pour laquelle les associations de courses sont opposées farouchement aux services de messagers du moins dans d'autres mains.

La fraternité des courses de chevaux comprend de nombreuses personnes aisées qui sont, non seulement actionnaires, directeurs, propriétaires des associations de courses, mais possèdent aussi des chevaux, parient des sommes importantes sur les chevaux ou sont à la fois propriétaires et parieurs. Ces personnes sont des clients importants des champs de courses et sont en excellents termes avec leur direction.

Il est bien connu qu'une personne qui est intéressée à parier des sommes importantes sur un cheval en placera un peu ou même une bonne partie par l'intermédiaire d'un bookmaker de façon à ne pas influencer les cotes qui sont obtenues mathématiquement à la suite des calculs effectués aux guichets du pari mutuel. Etant donné que les bookmakers payent les cotes du champ de courses, ce partage donne aux gros parieurs un avantage important.

Si les paris effectués par l'intermédiaire des services de messagers deviennent importants comme cela risque d'arriver dans les guichets du pari mutuel, cette situation risquerait d'entraîner une réduction des cotes sur les chevaux favoris. Ces cotes réduites seraient probablement plus proches des cotes réelles par rapport à celles qui reflètent seulement les paris effectués par les personnes qui sont présentes sur les champs de courses. La même préparation des paris sera effectuée en dehors du champ de courses et les paris effectués à l'avance ont tendance à refléter les

[Text]

then tends to reduce even more the odds on favourites. The large betters who can profit substantially from betting favourites stand to lose a substantial advantage if the odds become more realistic. This may in part motivate the management of racing associations to oppose messenger service betting.

There is documented evidence that illegal bookmaking is often a front for organized crime and it is for this reason that law enforcement authorities are so diligent in the suppression of this activity. Notwithstanding their efforts, illegal bookmaking has not been substantially decreased in Canada.

The evidence often used in the prosecution of illegal bookmaking is documentary. The first act of the bookmaker when about to be prosecuted or arrested really is to destroy the documentary evidence. Permanent records such as those used by messenger services are the precise contrary to the *modus operandi* of the illegal bookmaker. This would supply the necessary evidence of an offence being committed and any messenger service wishing to engage in illegal bookmaking would be constantly subject to planted bets made by police officers. Checking whether these bets reached the track or not is an incredibly simple process. As I have mentioned, a typical set of records is attached.

Because, as pointed out already, the messenger service draws from the small better, who is unable to be at the track personally, a great deal of the trade of the illegal bookmaker will vanish. People will prefer to deal with businessmen operating legally and where they have a remedy if they are cheated. An adequate system of licensing and regulation would enhance the attractiveness of messenger services as against illegal bookmakers even more.

The only trade engaged in by illegal bookmakers which cannot be successfully competed for by messenger services is the business of the large race track better who bets out of the pari-mutuel system to keep the odds up and the trade of those who wager on other sporting events, elections or the like. We have heard a lot of things about baseball, other sports and so on, where there is no lawful outlet for a wager in Canada.

[Interpretation]

qualités du cheval beaucoup plus que les cotes qui sont données juste avant la course, étant donné que des cotes ne sont pas connues par le client du service de messagers avant qu'il ne fasse son pari. Ceci donc a tendance à réduire encore davantage les cotes sur les favoris. Les grands parieurs qui peuvent tirer des profits importants en pariant sur les favoris risquent de perdre des avantages substantiels si ces cotes deviennent plus réalistes. Ceci pourrait en partie inciter les directeurs des associations de courses de s'opposer aux paris effectués par les services de messagers.

Il a été montré avec preuve à l'appui que le bookmaking illégal constitue souvent une façade pour le crime organisé et c'est pour cette raison que les autorités chargées d'exécuter les lois cherchent, par tous les moyens, à supprimer cette activité. Malgré leurs efforts, le bookmaking illégal n'a pas été réduit d'une façon importante au Canada.

La preuve qui est utilisée le plus souvent pour poursuivre le bookmaking illégal est documentaire. Le premier acte du bookmaker, lorsqu'il est sur le point d'être poursuivi ou arrêté, consiste à détruire les documents pouvant servir de preuve. Les documents permanents tels que ceux qui sont utilisés des bookmakers illégaux. Ceci fournirait la preuve nécessaire prouvant qu'un délit a été commis et tous services de messagers désirant se lancer dans le bookmaking illégal seraient constamment sujets aux coups montés par les policiers leur proposant d'effectuer des paris. Il serait facile de vérifier si ces paris ont été placés aux champs de courses ou non. Ci-joint, un jeu-type des documents utilisés comme je l'ai mentionné.

Comme nous l'avons déjà précisé, le service de messagers tire sa clientèle des petits parieurs qui ne sont pas en mesure de se rendre personnellement aux champs de courses, ce qui a pour effet de réduire le commerce du bookmaker illégal. Les gens préféreront traiter avec des hommes d'affaires opérant légalement et contre qui, ils peuvent avoir un remède en cas de tricherie. Un système adéquat d'attribution de permis et de règlements permettrait d'augmenter l'avantage que les services de messagers ont par rapport aux bookmakers illégaux.

Le seul commerce utilisé par les bookmakers illégaux avec lequel les services de messagers ne peuvent pas entrer en compétition est celui du gros parieur au champ de courses qui parie aux guichets du pari mutuel pour garder les cotes élevées et le commerce de ceux qui parient sur les autres événements sportifs, les élections ou situations du même genre. Nous avons entendu beaucoup de choses à propos du baseball, etc. pour lesquels il

[Texte]

In short it would appear that the messenger service betting could easily result in a substantial reduction of illegal bookmaking. It will be relatively easy by a licensing system to keep organized crime out.

The press has quoted law enforcement officials as having expressed concern that this business could become a front for organized crime. There is no evidence that this business as opposed to the taxi-cab business, vending machine business, the hotel business, the retail merchandising business or any other business is more likely to become a front for organized crime. What motivates this statement is the idea somehow that betting is evil. The persons making such statements are not willing to analyse the subject matter of betting. They think of it as sleazy and generally harmful and they are unwilling to be realistic about the fact that millions of honest, clean-cut and morally healthy Canadian citizens enjoy an opportunity to wager. We even had a statement from the Minister of Justice giving testimony here on the first day that he enjoyed making a bet. By their attitude they have tended to reduce everyone concerned to the level of a small time hoodlum.

There is absolutely no evidence to support the suggestion that messenger service betting will be a front for illegal bookmaking. Any thoughtful analysis would lead to the opposite conclusion since the nature of the business lends itself to control and regulation and ease of inspection. Those already in the business have an interest in keeping the underworld out and are desirous of doing so. There have been no attempts made to the knowledge of this association for organized crime to become involved.

This might be an appropriate place to pause and mention an incident which was referred to in the evidence, I believe, of Inspector Hatch on the first day. There were a lot of vague suggestions made about sinister activity and one of them was that a gentleman had come from a large city in Canada, to Toronto or to another large city—I am not sure he even identified Toronto—and he had gone to see one of the bigger people in the business. We were not quite sure what he was referring to but afterwards it became obvious and we have now explained quite a few

[Interprétation]

n'y a pas de débouchés légaux pour un parieur au Canada.

En somme, il semblerait que les paris des services de messagers pourraient facilement entraîner une réduction importante du bookmaking illégal. Il serait relativement facile, grâce à un système de distribution de permis, de garder à l'écart le crime organisé.

La presse a souvent rapporté les paroles des responsables de l'exécution des lois qui exprimaient leur inquiétude en prétendant que ce genre d'affaires pourrait devenir une façade pour le crime organisé. Aucune preuve ne permet de dire que ce genre d'affaires risque d'offrir une façade pour le crime organisé, pas plus que les affaires de taxi, les machines distributrices, les hôtels, les magasins de détail ou autres. Ce qui motive une telle déclaration, c'est que certains sont persuadés que le pari en lui-même est une plaie sociale. Les personnes qui font de telles déclarations ne désirent absolument pas analyser la question des paris. Elles considèrent généralement qu'il s'agit d'une affaire louche et généralement dangereuse et elles refusent tout simplement de reconnaître le fait que des millions de citoyens canadiens honnêtes et moralement sains aiment avoir l'occasion de parier. Nous avons même eu une déclaration du ministre de la Justice qui a indiqué le premier jour qu'il aimait à faire des paris. Par leur attitude, ces gens ont tendance à considérer que tous ceux qui parient sont des petits voyous.

Il n'y a absolument aucune preuve qui puisse appuyer la prétention que les paris des services de messagers seraient une façade pour le bookmaking illégal. Des analyses sérieuses montreraient une conclusion tout à fait opposée étant donné que la nature de ce genre d'affaires amène des contrôles et des règlements plus une inspection facile. Ceux qui sont déjà dans ce genre d'affaires ont tout intérêt à ne pas accepter l'intrusion du «milieu» et ne désirent pas le laisser entrer. Aucune tentative n'a été faite à la connaissance de cette association pour faire entrer le crime organisé dans ce genre d'affaires.

C'est peut-être le moment de faire une pose et de mentionner un incident dont a parlé l'inspecteur Hatch le premier jour. Il y avait eu beaucoup de suggestions très vagues de faites. L'une d'entre elles était à propos d'un sinistre individu venu d'une grande ville au Canada, à Toronto ou une autre grande ville et qui est allé voir l'une des personnes les plus importantes de l'entreprise. Nous n'étions pas sûrs de qui ou de quoi il voulait parler mais cela devint évident par la suite. J'ai l'autorisation des gens en cause de mentionner leur nom et je vais le faire. Un mon-

[Text]

things. I have permission from the people involved to mention their names and I would like to do so.

• 1710

A gentleman named Street from Montreal consulted me because he was being harassed by the police in Montreal and he wanted to know whether he was operating his off-track messenger service in a manner similar to that the Ontario Court of Appeal had approved in the Gruhl and Brennan Case. He consulted me about it. He would have consulted me earlier on it but he had been arrested daily. Every time he opened up they raided him like gangbusters and he was rather upset about it naturally. They are still doing it. They have effectively shut him down although there is nothing illegal, as far as I could see, about his operation. He telephoned me and at my suggestion he came to Toronto and he consulted with some of the people in the business in Toronto, because I was not in the business. He went to see Mr. Zammit who is here on my right as the President of this association.

He came to my office as well, and when he arrived at my office he mentioned to me—and he was quite concerned about it. He thought he had been followed and he was a little bit worried about somebody in the underworld trying to follow him. I said, “Do you think it may be the police?”. He said, “No, it was too obvious”. This fellow was rather clumsy about it. While I am not knocking the ability of whoever it was that was following him, it was quite obvious that Mr. Street knew he was being followed. Apparently that was the incident. We think, at least, that was the incident to which the Inspector was referring.

This sinister aspect, if the true facts are known, has just become un sinister. But anyway, I will go on.

Bill C-197 makes no attempt to analyse the nature of the business and to carve out what is harmful. The evidence is that the concern of government in enacting this legislation is to make it easier for law enforcement officials to control illegal bookmaking and because there is no machinery available in the hands of the provinces for the licensing and regulation of such operation.

I submit, gentlemen, that this legislation over-reaches those stated objectives.

The members of the association suspect, with real justification, that the racing associations and the provincial Attorneys General would prefer to abolish their business entirely

[Interpretation]

sieur nommé M. Street de Montréal, m'a consulté parce qu'il était harassé par la police de Montréal. Il voulait savoir si le service de

messagers était semblable à celui de l'Ontario et que la cour d'appel de l'Ontario avait autorisé dans le cas Gruhl et Brennan. Il m'a consulté à ce sujet. Il m'aurait consulté plus tôt, mais il était arrêté quotidiennement. Chaque fois qu'il ouvrait son service il était appréhendé. Il commençait, évidemment à en avoir assez. On continue à le faire. Il n'y a rien d'illégal dans son entreprise, mais on a fini par l'obliger à fermer. Il m'a téléphoné et il est venu à Toronto. Il a vu M. Zammit, président de l'Association qui est ici à ma droite.

Il est venu à mon bureau aussi. Il m'a mentionné qu'il pensait avoir été suivi, et il pensait que quelqu'un de la pègre essayait de le filer. Je lui ai dit: «Pensez-vous que la police essaie de vous filer?» Il a dit «non, c'était trop évident». C'était quelqu'un d'assez maladroit, quiconque le suivait. Il était évident qu'il savait qu'il était filé. Tel était l'incident. Je pense que c'était l'incident dont parlait l'inspecteur. Lorsque vous coupez les coins et que vous analysez certains de ces instruments dits «sinistres», vous voyez quelle est la réalité.

Cet aspect sinistre perd son caractère sinistre si les faits sont mis à découvert. Mais je continue.

Le Bill C-197 n'essaie pas d'analyser la nature de ce genre d'affaires ni de supprimer ce qui pourrait être dangereux. Il semblerait que le but du gouvernement en passant de telles lois consisterait à faciliter la tâche des responsables de l'exécution des lois afin de leur permettre de contenir le bookmaking illégal et cela parce qu'il n'y a aucun moyen pour les provinces de réaliser une distribution de permis et des règlements pour de telles opérations.

Je suis d'avis, messieurs, que la loi dépasse les objectifs visés.

Les membres de l'association suspectent et avec raison que les associations de courses et les procureurs généraux provinciaux préféreraient abolir ce genre d'affaires entièrement

[Texte]

and the suggestion that the matter will be brought up again at some future date is small comfort to them when they will be out of business and without influence. Many persons will lose substantial investments.

All messenger service operators expected and welcomed reasonable regulation and licensing as a method of assisting them in keeping out dishonest practices and otherwise protecting the public who would then be encouraged to use the services with confidence. Bill C-197 represents abolition in its purest and simplest form. Whether it technically can achieve this result is a matter which the courts may have to decide.

I was referring there to an amendment which was already proposed to cure the defect which comes from the fact that it is caught by another section. The exemption section apparently over-reached the amendment that is being proposed here. I understand that has now been amended.

Surely driving the customers of these messenger services back into the bookmakers hands is not the way to solve the problems of law enforcement. If the province really wished to remove the undesirable aspects of messenger service activity they could do so very easily by extending the jurisdiction of the provincial racing commissions to licence messenger services or by creating a new licensing body. Law enforcement bodies are adequately equipped now to discover illegal bookmaking especially if carried on by a messenger service establishment.

If, as has been suggested, the Government of the Province of Ontario would entertain the idea of entering the business because of the revenue to be derived, then the Act of Parliament represented by Bill C-197 would merely be an expropriation of existing businesses. The Jockey Club Limited has asked for the exclusive rights—I am now told that that is not correct, but I had not received their brief at that time—to operate their own off-track betting shops.

We will qualify that by saying that it could conceivably be interested. It is one of the alternatives it presented in its brief to the Minister of Justice.

It is suggested that the statutory monopoly which may result from that is not justified in

[Interprétation]

et la suggestion selon laquelle cette question serait étudiée à nouveau un peu plus tard, constitue bien peu de réconfort pour des gens qui seront alors en dehors des affaires et sans influence. De nombreuses personnes y perdront des investissements importants.

Tous ceux qui s'occupent des services de messagers espèrent bénéficier de règlements raisonnables et d'un système de distribution de permis qui leur permettraient de se protéger des pratiques malhonnêtes et protéger ainsi le public qui serait encouragé à utiliser leurs services avec confiance. Le Bill C-197 représente une abolition sous la forme la plus pure et la plus simple. Pourra-t-il techniquement obtenir ce résultat? C'est une question que les tribunaux devront débattre mais son intention est claire: une telle loi mettrait les services de messagers au rang de criminels.

Je parle de modifications qui étaient déjà proposées pour remédier aux déficiences qui découlent du fait qu'il est pris par un autre article. L'article sur l'exemption va même plus loin apparemment que la modification qu'on présente ici. Je crois comprendre qu'on l'a maintenant modifié.

Il est évident que le fait de renvoyer les clients de ces services de messagers aux bons services des bookmakers ne constitue pas le moyen de résoudre les problèmes de l'exécution de la loi. Si les provinces désirent réellement supprimer les aspects indésirables des activités des services de messagers, elles peuvent le faire facilement en étendant la juridiction des commissions provinciales sur les courses pour distribuer des permis aux services de messagers ou en créant un nouveau corps de distribution de permis. Les services chargés de l'exécution des lois sont suffisamment équipés maintenant pour découvrir le bookmaking illégal spécialement si ce bookmaking est réalisé par un établissement des services de messagers.

Si, comme cela a été suggéré, le gouvernement de la province de l'Ontario avait eu l'intention d'entrer dans ce genre d'affaires en raison des revenus qu'il pourrait en retirer, la loi du Parlement représentée par le Bill C-197 constituerait tout simplement une expropriation d'entreprise existante. Le Jockey Club Limited a demandé le droit exclusif—on me dit que ce n'est pas exact, je n'avais pas reçu leur mémoire à ce moment-là—de gérer ses propres guichets de paris hors des champs de courses.

J'atténuerai donc mes remarques en disant qu'il serait probablement intéressé. C'était une des formules de rechange proposées dans le mémoire présenté au ministre de la Justice.

Nous pensons que ce monopole statutaire qui peut en découler n'est pas justifié dans

[Text]

the public interest. The control and supervision of this business because of its gambling overtones can be adequately performed by ordinary licensing procedures. The statutory monopoly in favour of a private corporation is well outside current legislative philosophy.

Parliament, by Bill C-197, would declare messenger service activity for a consideration to be a crime. The declaration of criminality does not extend to the objective of the messenger service operation which is perfectly lawful, i.e. the placing of a bet through the agency of a pari-mutuel system operated in compliance with the Criminal Code.

The carrying out of agency responsibilities for a fee is a matter of contract and falls clearly within the head of property and civil rights, a provincial matter.

If the legislation is designed for the purpose of the administration of justice or because of the inadequacy of licensing it also falls clearly within the provincial jurisdiction.

● 1715

It is respectfully suggested that at the very least the legislative jurisdiction of Parliament to enact this Bill is questioned. In view of the fact that its enactment will create a criminal offence for activity which is presently carried on by a large number of Canadian citizens that its constitutional validity should not be left in doubt. The Governor General in Council has jurisdiction pursuant to Section 55 (1) (a) and (b) of The Supreme Court Act, R.S.C. 1952, Chapter 259, to refer such a question to the Supreme Court of Canada. This committee is respectfully requested to suggest that this procedure be followed prior to final enactment of this Bill if it is not amended in the manner suggested below.

The association which I represent understands that the regulations passed pursuant to the Criminal Code and administered by the Department of Agriculture, commonly referred to as the running horse regulations, are presently being revised in the light of Bill C-150 which was passed on the 14th day of May 1969 by the House of Commons. Such regulations could be amended to include a provision that no person who was not the agent of a registered messenger service would be permitted to bet through the pari-mutuel system on behalf of any other person unless

[Interpretation]

l'intérêt du public. Le contrôle et la surveillance de ce genre d'affaires en raison de son appartenance au monde du jeu peuvent être réalisés d'une façon adéquate par des méthodes ordinaires de distribution de permis. Le monopole statutaire en faveur d'une corporation privée est tout à fait en dehors de la philosophie législative actuelle.

Par le Bill C-197, le Parlement déclarait l'activité des services de messagers comme un crime. La déclaration de criminalité ne s'étendra pas à l'objectif des opérations des services de messagers qui est parfaitement légal, c'est-à-dire le placement d'un pari par l'intermédiaire de l'agence d'un guichet du pari mutuel fonctionnant conformément au Code Criminel.

L'exécution des responsabilités d'agences moyennant rétributions est une question de contrat et retombe nettement dans le chapitre de la propriété et des lois civiles, qui constitue une question provinciale.

Si la législation est conçue dans le but de l'administration de la justice ou en raison de l'insuffisance de distribution de permis, elle tombe aussi nettement sous la juridiction provinciale.

Nous suggérons respectueusement que, tout au moins, la juridiction législative du Parlement en ce qui concerne la disposition de ce Bill soit mise en cause. Étant donné que sa promulgation créera un délit criminel pour une activité qui est à l'heure actuelle menée par un grand nombre de citoyens canadiens, il est important que sa validité constitutionnelle ne soit pas laissée en doute. Le Gouverneur Général en Conseil a juridiction en vertu de la Section 55 (1) (a) et (b) de la loi de la Cour Suprême, R.S.C. 1952, Chapitre 259, de référer une telle question à la Cour Suprême du Canada. Ce comité, demande respectueusement que cette procédure soit suivie avant la promulgation finale de ce Bill si celui-ci n'est pas amendé de la manière suggérée ci-dessous.

Notre association que je représente comprend que les règlements passés au sujet du Code Criminel et administrés par le Ministère de l'Agriculture communément désignés sous le nom de règlements des courses de chevaux sont actuellement révisés à la lumière du Bill C-150 qui a été passé le 14^e jour de mai 1969 par la Chambre des Communes. Tels règlements pourraient être amendés pour inclure une clause selon laquelle aucune personne n'étant pas un agent d'un service de messagers enregistré n'a l'autorisation de parier aux guichets du pari mutuel au nom de

[Texte]

there was no consideration involved. All such bets could be facilitated at a special place on the premises of the racing association under the supervision of the Department of Agriculture supervisors who are already on the premises. Tickets which were sold could easily have a separate imprint upon them and means of identification of registered messenger services would be a very simple matter.

The criteria for registration would include adequate records available for inspection, fixed fees, the posting of a bond to guarantee performance and such other criteria as may be thought necessary.

All of this, of course is related to the honesty of the system into which the money is being placed, which is the normal function of the Department of Agriculture at the present time.

Such registration would have to be renewed annually with the additional safeguard of regular review.

The provinces may wish to supplement such registration with licensing as they presently do by the use of provincial racing commissions and the Federal Government could provide that registration would be lost with the federal department by the refusal of the province to license where such a licensing statute was in effect.

Messenger services would reasonably be expected to pay for the cost of such regulation by a levy placed on messenger bets or registration fee, whichever is the most practical.

The association, therefore, proposes the following amendment to Bill C-197 by the addition thereto of the following words after the word "person" in the last line of the first clause, "except under the authority of a certificate of registration issued by the Department of Agriculture and a licence issued by or under the authority of a province where such province has enacted legislation to licence such activity".

In other words, gentlemen—and this concludes the formal part of my brief—what we really want to see is no tainted illegality. We are content with and indeed welcome licensing provided such licensing is put on to an existing activity which is, I think, pretty well understood to be lawful in itself. We see no reason why the people involved should have their businesses literally abolished and then

[Interprétation]

toute autre personne à moins qu'aucune compensation ne soit payée. Tous les paris pourraient avoir lieu à un endroit spécial sur les prémisses de l'association de courses et sous la surveillance des inspecteurs du Ministère de l'Agriculture qui sont déjà sur les lieux. Les billets qui seraient vendus pourraient facilement porter une impression séparée comme moyen d'identification des services de messagers enregistrés et cette méthode serait très simple.

Les critères pour l'inscription incluraient la fourniture de dossiers adéquats disponibles pour l'inspection, des redevances fixes, le versement d'un cautionnement de façon à garantir l'exécution et autres critères, dans la mesure où cela s'avérerait nécessaire.

Tout cela est évidemment lié à l'honnêteté du système où l'on met l'argent, ce qui est la fonction normale du ministère de l'agriculture à l'heure actuelle.

Une telle inscription devrait être renouvelée annuellement ce qui apporterait une protection supplémentaire d'une révision régulière.

Les provinces pourraient désirer compléter de telles inscriptions par une distribution de permis comme elles le font actuellement par l'utilisation des commissions provinciales de course et le gouvernement fédéral pourrait prévoir que l'inscription serait perdue par le refus de la province de donner un permis lorsqu'un statut de distribution de permis serait en vigueur.

On pourrait raisonnablement demander aux services de messagers de payer le coût d'un tel règlement au moyen d'une perception placée sur les paris des messagers ou sur des frais d'inscription selon la méthode la plus pratique.

L'association propose donc l'amendement suivant au Bill C-197 en y ajoutant les mots suivants après le mot «personne» à la dernière ligne de la première clause «sauf sous l'autorité d'un certificat d'inscription émis par le Ministère de l'Agriculture et un permis émis par ou sous l'autorité d'une province dans le cas où telle province aurait promulgué une législation pour émettre des permis pour telle «activité».

Autrement dit, messieurs, et voilà qui termine mon exposé, nous voulons vraiment en arriver à une illégalité non teintée. Nous sommes satisfaits et nous serions même heureux qu'on exige un permis pour cette activité qui, de l'avis de tous, en soi est légale. Nous ne voyons pas du tout pourquoi les gens intéressés verraient leurs entreprises pratiquement interdites et devraient plus tard demander un

[Text]

later on have to return for some kind of licensing in an atmosphere where the provinces are undoubtedly hostile at the present time to their operation. We think that the very least that can be suggested usefully would be that the provinces could enact licensing legislation which would then have to be conformed to, and failure to conform to that licensing regulation would constitute this a criminal activity. If the federal government has any jurisdiction here, it would be to reinforce the prohibition against unlicensed activity. This is not unprecedented, as is well known.

The Chairman: Thank you, Mr. Golden. For clarification, it has been brought to my attention that the statement you attributed to Inspector Hatch concerning the gentleman who came to Toronto, was actually made by Inspector Don Wilson.

Mr. Golden: I apologize. I did not make a careful note of it. I recalled the incident later on, but I take it the statement itself was accurately quoted.

The Chairman: Are there any questions?

Mr. Stafford: I take it from what you said that the police are quite willing to judge the results of off-track betting messenger service without giving it a proper try.

Mr. Golden: I think that is what they have done.

Mr. Stafford: And the conflicting statements of the Attorney General are in themselves evidence that the matter has not been studied, would you agree?

Mr. Golden: I do not think they have had an opportunity to study it, apparently, sir.

Mr. Stafford: It is not correct that an influential member of the Turf Club which is operated by the Ontario Jockey Club can sit in air-conditioned comfort and place a bet through a messenger girl who places the bet by telephone to a special seller? Such a messenger girl does this for the consideration that she is paid by the Jockey Club and usually gets the usual tip. I understand if a club member wins, he gets his winnings, and if he loses he never even sees the stubs. Do you agree?

Mr. Golden: Yes, I tried it myself a few weeks ago, not in the Turf Club, in the club house. It would be the same system.

[Interpretation]

permis dans une ambiance où les provinces sont évidemment hostiles à l'heure actuelle. Le moins qu'on puisse proposer utilement serait que les provinces adoptent une mesure législative pour émettre des permis à laquelle il faudra ensuite se conformer; si on ne se conformait pas au règlement régissant les permis, ce serait une activité criminelle. Si le gouvernement fédéral a juridiction en la matière, ce serait d'appuyer l'interdiction des bureaux non autorisés. Ce n'est pas sans précédent, comme il est bien connu.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Golden. En guise d'explication, on m'a signalé que la déclaration que vous avez attribuée à l'inspecteur Hatch relative au monsieur qui est venu à Toronto, a été prononcée par l'inspecteur Don Wilson.

M. Golden: Je m'en excuse, Je ne l'avais pas pris en note soigneusement. Je me suis rappelé de l'incident plus tard, mais je crois que j'avais bien cité l'inspecteur.

Le président: Y a-t-il des questions?

M. Stafford: Je conclus de ce que vous avez dit que les policiers sont tout à fait prêts à juger des résultats des bureaux de pari mutuel urbain sans leur donner l'occasion de faire.

M. Golden: Je pense que c'est ce qu'ils ont fait.

M. Stafford: Et les déclarations contradictoires du procureur général démontrent bien que cette question n'a pas été étudiée, n'est-ce pas votre avis?

M. Golden: Je ne pense pas qu'ils ont eu l'occasion de l'étudier, il semble.

M. Stafford: N'est-il pas vrai qu'un membre important du *Turf Club* qui appartient au *Ontario Jockey Club* peut rester assis près de son climatiseur et parier grâce aux services d'une messagère qui inscrit son pari par téléphone auprès d'un certain bookmaker? Cette messagère le fait parce qu'elle est payée par le *Jockey Club* et reçoit habituellement un pourboire. Je crois comprendre que si le membre du club gagne il touche ses gains, mais s'il perd il ne reçoit jamais les talons. Est-ce exact?

M. Golden: Oui, je l'ai essayé moi-même il y a quelques semaines, pas au *Turf Club*, mais dans le pavillon du club. Ce serait le même système.

[Texte]

Mr. Stafford: The Minister of Justice, as reported in the article in the *Toronto Daily Star* which I mentioned a few minutes ago, said he personally would like to see the ordinary person being able to place a \$2 bet away from the track. Is there any real difference in the influential member of the Turf Club placing a bet as I just mentioned and a factory worker placing a bet through a legal messenger shop?

Mr. Golden: No, the factory worker cannot get there. I do not see any difference in principle at all.

● 1720

Mr. Stafford: Big betters, for example, the owners, do not bet their \$10,000 at the track anyway, do they? If they did the horse might pay only \$2.10 for a \$2 ticket.

Mr. Golden: Let us say that anyone who does not want to influence the odds adversely would try to bet elsewhere. I would not want to say exactly what the individual person would do, but certainly I have been told of the practice.

Mr. Stafford: Is this one reason why the owners and even some influential members of the Jockey Club do not want legalized off-track betting, which would drive the odds down?

Mr. Golden: I think it is one of the reasons.

Mr. Stafford: I have only a few more questions.

An article in the *Toronto Telegram* of May 22, 1969 reads as follows:

... "No race meeting shall continue for more than two days..."

Since that's what the law says, how does The Jockey Club carry on racing at Woodbine and its other tracks for weeks and months on end?

Simple. The Jockey Club owns at least 19 racing charters with such long forgotten names as Ascot Turf Club, Hamilton Jockey Club, Long Branch Jockey Club, Orpendale Ltd., Simcoe Driving Park Association, and so forth.

Is it not correct that these particular companies had to be qualified under Section 178 of the Criminal Code and that they had to offer racing meetings between January 1, 1938 and May 14, 1947, or be incorporated by a special

[Interprétation]

M. Stafford: Le ministre de la Justice, comme il est dit dans l'article paru dans le *Daily Star* de Toronto que j'ai mentionné il y a un instant, a dit que personnellement il voudrait que les gens ordinaires puissent miser \$2 en dehors des champs de course. Est-ce qu'il y a vraiment une différence entre le membre important du *Turf Club* qui parie comme je viens de le dire et l'ouvrier qui mise dans un bureau de pari mutuel urbain?

M. Golden: Non, l'ouvrier ne peut pas s'y rendre. Je ne vois pas de différence en principe.

M. Stafford: Les gros parieurs, par exemple, les propriétaires, ne misent pas leur \$10,000 au champ de course, de toute façon, n'est-ce pas? Si c'était le cas, un cheval gagnant ne rapporterait que \$2.10 pour une mise de \$2.

M. Golden: Admettons que quiconque ne veut pas faire baisser les cotes à son désavantage parierait ailleurs. Je ne voudrais pas énoncer d'hypothèses sur ce que fera l'individu, mais je suis certainement au courant de cette pratique.

M. Stafford: Est-ce la raison pourquoi les propriétaires et même certains membres importants du *Jockey Club* s'opposent à ce qu'on autorise les bureaux de pari-mutuel urbain, ce qui ferait baisser les cotes?

M. Golden: Je crois que c'est une des raisons.

M. Stafford: Encore quelques questions.

Un article du *Telegram* de Toronto en date du 2 mai 1969 se lit comme suit:

...Aucune course ne durera plus de 14 jours consécutifs...

Si c'est ce que la loi stipule, comment alors le Jockey Club peut-il présenter des courses pendant des semaines et des mois à Woodbine?

C'est très simple. Il est propriétaire d'au moins 19 chartes de courses avec des noms oubliés depuis longtemps comme *Ascot Turf Club*, *Hamilton Jockey Club*, *Long Branch Jockey Club*, *Orpendale Ltd*, *Simcoe Driving Park Association*, etc.

N'est-il pas exact que ces sociétés ont dû relever de l'article 178 du Code criminel et qu'elles ont dû présenter des courses entre le 1^{er} janvier 1968 et le 14 mai 1947, ou être constituées en corporation par une loi

[Text]

act of the federal government or a provincial government? Otherwise The Jockey Club itself would be limited to 14 days, would it not?

Mr. Golden: Yes that is right. I do not know whether The Jockey Club itself owns any racing charters. It may but I do not know. I know that they hold the other charters of subsidiaries and they match them end to end in order to keep the racing meet going. They do it by a series of very complicated devices, and the federal Department of Agriculture allows it. You say that they can tolerate it but they do more than that—they actually permit it. They do it by means of transferring the right to operate a racing meet from the place where the home base is, as it were, to the Woodbine Race Track, for example, in Toronto where a number of the Belleville Club might race in Fort Erie, and that is permitted.

Mr. Stafford: Just in case anyone feels that racing is a simple agricultural fair business, the article that I just mentioned in the *Toronto Telegram* reads as follows:

Five years ago, the managers and executives of the company were cut in on options to buy 250,000 shares at \$3 any time up to 1971. Yesterday, the stock was trading at \$6.

Do you think that any ordinary shareholder of the Ontario Jockey Club got those options?

Mr. Golden: I do not really know, sir. I am not a shareholder. They sound like management options to me. I do not know the details. I would like to.

The Chairman: Mr. Murphy?

Mr. Murphy: Just one question Mr. Golden. I would like your comments on the last witness, Mr. Alcott's submissions with reference to the incorporation of the type of set-up that National Cash Register people have referred to in their brief as one of the ways in which this type of service might be implemented legally and kept under close supervision. Would you care to comment on that?

Mr. Golden: I think I should perhaps say more than just that it is a good idea, I should explain how that conclusion was arrived at. When we first came here on the first day of the hearings we had just heard, literally that day, about the NCR submission, we were discussing it with counsel who assisted in the presentation of that submission and we said that while we were not going to endorse any

[Interpretation]

spéciale du gouvernement provincial ou du gouvernement fédéral. Autrement, le Jockey Club serait limité à 14 jours, n'est-ce pas?

M. Golden: Oui. J'ignore si le Jockey Club a lui-même des chartes de course. C'est possible, mais je l'ignore. Je sais qu'il a les autres chartes de filiales et elles assurent la continuité afin que les courses puissent se continuer. Il le fait par une série de moyens très compliqués et le ministère fédéral de l'Agriculture le permet. Vous dites qu'on le tolère, mais on fait plus, on le permet. On le fait par un transfert du droit de tenir une course de la base à la piste Woodbine, par exemple, à Toronto où plusieurs du Belleville Club pourraient courir à Fort Erié, et cela est permis.

M. Stafford: Au cas où on penserait que la course n'est qu'une exposition agricole, l'article que je viens de mentionner du *Telegram* de Toronto se lit comme suit:

Il y a cinq ans, les gérants et les directeurs de la compagnie ont pu avoir l'option d'acheter 250,000 actions à \$3 jusqu'à 1971. Hier, les actions se vendaient à \$6.

Pensez-vous qu'un actionnaire ordinaire de l'Ontario Jockey Club ait eu ces options?

M. Golden: Je ne le sais vraiment pas, monsieur. Je ne suis pas actionnaire. Cela me semble être des options réservées à la gestion. J'aimerais le connaître, je ne connais pas les détails.

Le président: Monsieur Murphy?

M. Murphy: Je n'ai qu'une question, monsieur Golden. J'aimerais avoir vos commentaires sur le mémoire du dernier témoin, M. Alcott, intéressant la constitution en corporation du genre d'organisation que *National Cash Register* a évoqué dans son mémoire comme une des façons dont ce genre de services pourrait être appliqué légalement et strictement contrôlé. Pouvez-vous faire des commentaires à ce sujet?

M. Golden: Je devrais peut-être faire plus que de dire que c'est une bonne idée, je devrais dire comment on en est arrivé à cette conclusion. Quand nous sommes venus ici à la première séance des délibérations, nous avions entendu parler du mémoire du NCR, et nous en discussions avec l'avocat qui a aidé à préparer l'exposé et nous avons dit que bien que nous ne favoriserions aucune entre-

[Texte]

particular commercial business it seemed like a good idea to us. By the end of the first day Mr. Zammit, on my right, the President of the Association, who offered 30 outlets in the City of Toronto, had become convinced that it was a good idea and this morning they signed a contract with the first two of these machines to come off the production line.

So I think you can say that this delegation is impressed. It is a natural and easy method of preventing any kind of illegality and, more important, because these businesses are not being operated illegally anyway. This is sort of sock to law enforcement people but really from the point of view of business-like procedures it is a beautiful device for keeping records straight, for keeping things nice and orderly, for speeding up the process—all the things that computerized equipment does for business.

Mr. Murphy: Putting the action out where it can be seen.

Mr. Golden: Yes, in the stores. These NCR machines, as I understand it, will be right in the place of sale.

• 1725

Mr. Murphy: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Golden. We will adjourn until 9.30 a.m. Thursday.

Mr. Golden: Will I be required to be here on Thursday morning?

The Chairman: No, Mr. Golden.

[Interprétation]

prise commerciale en particulier, cela nous semblait une bonne idée. A la fin de la première journée, M. Zammit, président de l'Association, qui a offert 30 débouchés à Toronto, était devenu convaincu que c'était une bonne idée et ce matin, on a signé le contrat pour la production de ces deux premières machines.

Je crois donc qu'on peut dire que cette délégation est impressionnée. C'est une méthode facile et naturelle d'empêcher toute irrégularité et, ce qui est plus important, parce que de toute façon ces entreprises ne sont pas illégales. C'est peut-être un coup pour ceux qui appliquent la loi, mais du point de vue des procédures sérieuses, il s'agit d'une bonne façon d'assurer que les choses se passent bien et dans l'ordre et d'accélérer le processus, choses que les ordinateurs peuvent faire pour les affaires.

M. Murphy: Pour mettre les choses en évidence.

M. Golden: Oui, dans les magasins. Ces machines NCR seront, si je comprends bien, bel et bien à l'endroit de vente.

M. Murphy: Merci.

Le président: Merci, monsieur Golden. Nous allons donc nous ajourner jusqu'à 9 h. 30 jeudi.

M. Golden: Devrais-je être ici jeudi matin?

Le président: Non, monsieur Golden.

APPENDIX 2

THE CANADIAN PARI-MUTUEL
MESSENGERS ASSOCIATION
BRIEF SUBMITTED TO
THE STANDING COMMITTEE ON
JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS OF
THE HOUSE OF COMMONS ON
10th JUNE, 1969

THE CANADIAN PARI-MUTUEL
MESSENGERS ASSOCIATION
OFFICERS—

PRESIDENT:

Joseph E. Zammit, 2201 Kingston Road,
Scarborough 713, Ontario.

VICE-PRESIDENT:

Irving Kates, 244 Queen St. East.,
Toronto, Ontario.

SECRETARY TREASURER:

Edward Lauzon, 570 Parliament St.,
Toronto, Ontario.

SUBMISSION TO STANDING
COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS MADE ON BEHALF
OF THE CANADIAN PARI-MUTUEL
MESSENGERS ASSOCIATION
CONCERNING BILL C197

I INTRODUCTION

Pari-mutuel betting on races is in substance, the same form of activity as has been carried on in Canada since the nation was founded. It has its roots in the same form of activity at racing meets in the United Kingdom.

Betting, historically was conducted as a private matter between individuals, eventually evolving in two directions. In England, on track bookmaking, which was simply a regular and advertised availability to wager, became traditional and accepted. In Canada, the betting between individuals (pari-mutuel), evolved into a business run by racing associations for a fee calculated as a percentage of the money bet. For their fee, the racing associations acted as agent for the bettor and counter-bettor and made the odds realistically based upon the amounts actually bet on each horse.

The pari-mutuel betting process has been surrounded by legal safeguards and supervision by both the Federal Government (through the Department of Agriculture) and

APPENDICE 2

L'ASSOCIATION CANADIENNE DES
MESSAGERS DU PARI MUTUEL
REQUÊTE SOUMISE AU COMITÉ
PERMANENT DE LA JUSTICE ET
DES QUESTIONS JURIDIQUES DE
LA CHAMBRE DES COMMUNES
LE 10 JUIN 1969.

L'ASSOCIATION CANADIENNE DES MES-
SAGERS DU PARI MUTUEL
DIRECTEURS:

PRÉSIDENT:

Joseph E. Zammit, 2201 Kingston Road,
Scarborough 713, Ontario.

VICE-PRÉSIDENT:

Irving Kates, 244 Queen St. East, Toronto,
Ontario.

SECRÉTAIRE-TRÉSORIER:

Edward Lauzon, 570 Parliament St.,
Toronto, Ontario.

REQUÊTE AU COMITÉ PERMANENT
DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS
JURIDIQUES PRÉSENTÉE AU NOM DE
L'ASSOCIATION CANADIENNE DES
MESSAGERS DU PARI MUTUEL AU
SUJET DU BILL C197

I INTRODUCTION

Le pari mutuel sur les courses de chevaux constitue en fait une activité qui existe depuis la fondation même du Canada. Cette forme de pari a puisé son origine dans les courses de chevaux du Royaume-Uni.

Historiquement, le pari a toujours été une affaire privée entre les individus s'effectuant généralement dans deux directions. En Angleterre, le bookmaking sur les champs de courses qui constituait un moyen normal et bien connu pour parier, devint vite une tradition acceptée par tous. Au Canada, les paris entre les individus (pari mutuel) sont devenus une affaire dirigée par des associations de courses moyennant une rétribution calculée en proportion du montant parié. Moyennant leurs contributions, les associations de courses agissaient comme agents pour le parieur et le contre-parieur en basant la cote d'une façon réaliste, sur les montants placés sur chaque cheval.

Le processus du pari mutuel a été entouré de protections légales et d'une surveillance très étroite par le gouvernement fédéral (par l'intermédiaire du Ministère de l'Agriculture)

by Provincial Governments, exercising their licensing function.

By a largely contrived use of subsidiary corporations acquired because they qualified under the provisions of Section 178 (1) (c) and (d) of the Criminal Code, corporate businesses have refined the historical privilege of parimutuel betting at agricultural fairs into a year-round, large-scale business. Most thorough-bred racing is in the daytime and harness racing is held both day and night. While widespread affluence and increased leisure time have made attendance at racing meets a more popular pastime, the necessities of regular working hours in a modern industrial society have made physical attendance the privilege of the wealthier segments of our urban communities. The racing meets, themselves, and the construction and lay-out of the tracks with club house and "turf club" accommodation still preserve the trappings and traditions cherished by the English country gentry.

In spite of vigorous law enforcement and rigid criminal laws against engaging in the business of betting in a number of specific ways, as found in Sections 176 and 177 of the Criminal Code, a large quantity of money is apparently wagered daily with off-track bookmakers, who are willing to pay track odds, subject to limits, and who cater to people who do not find it possible or desirable to attend personally at the track. These bookmakers, obviously fulfill a substantial need. It is obvious that so long as their activity is not legalized as it was in England, the most vigorous possible law enforcement can only result in a control by adverse pressure.

It has never been unusual for a person, who is going to the track, to carry a bet for another, as a personal gesture. The payment of a gratuity or fee for such accommodation was not unknown. The practice came to light late in 1966, when two Welland, Ontario, taxi drivers were charged under Section 177 of the Criminal Code, for taking money to the track to bet on behalf of others for financial consideration.¹

et par les gouvernements provinciaux en exerçant leur fonction de distribution de permis.

Grâce à l'usage judicieux de filiales, acquises parce qu'elles se conformaient aux clauses de la Section 178 (1) (c) et (d) du Code Criminel, les commerces ont réussi à transformer le privilège historique du pari mutuel aux foires agricoles, en genre d'affaires sur une large échelle qui se tient toute l'année. La plupart des courses de chevaux pur-sang ont lieu pendant la journée et les courses attelées ont lieu aussi bien pendant la journée que le soir. L'augmentation du pouvoir d'achat des individus et l'accroissement de la durée des loisirs a rendu les courses encore plus populaires qu'autrefois. Cependant, un grand nombre de la population appartenant aux centres urbains doit se conformer aux horaires de travail régulier imposés par la société industrielle moderne, si bien que le privilège d'assister aux courses est souvent réservé aux gens les plus riches. Les courses elles-mêmes ainsi que la construction et la disposition des pistes avec club house et «turf club» réservent encore l'apparat et les traditions si chères à l'aristocratie anglaise.

En dépit d'une application sévère de la loi et d'un code criminel rigide contre le commerce des paris suivant un certain nombre de moyens bien spécifiques comme c'est le cas dans les Sections 176 et 177 du Code Criminel, une quantité importante d'argent est apparemment pariée chaque jour par l'intermédiaire de bookmakers en dehors des champs de courses qui sont prêts à payer les cotes des champs de courses moyennant bien sûr certaines limitations et qui s'occupent des gens qui ne sont pas en mesure ou ne désirent pas se rendre personnellement aux champs de courses. Ces bookmakers remplissent un besoin marqué. Il est évident que, tant que leurs activités ne seront pas rendues légales comme elles le sont en Angleterre, l'application la plus stricte de la loi peut seulement entraîner un contrôle dû à une pression adverse.

Il n'a jamais paru inhabituel à une personne qui se rend au champ de courses de prendre un pari pour une autre personne pour lui rendre service. Le paiement d'une redevance ou d'un cachet pour un tel service n'était pas chose inconnue. Cette pratique a été mise en lumière à la fin de 1966 lorsque deux chauffeurs de taxi de Welland, en Ontario, ont été accusés, en vertu de la Section 177 du Code Criminel, d'avoir apporté de l'argent sur les champs de courses afin de parier aux noms d'autres personnes moyennant une redevance financière.⁽¹⁾

¹ Regina, Lemelin & Brisson, Ontario Court of Appeal, February, 1967 (unreported).

¹ Regina, Lemelin & Brisson, Cour d'Appel de l'Ontario, Février 1967 (non rapporté).

Subsequently, two other Welland residents, Robert Gruhl and Howard Brennan, opened a place of business in that city and offered to carry bets to the race tracks for a fee. The terms of the transaction were that the moneys were taken to the track and there bet, by Messrs. Gruhl and Brennan, solely as agents, into the pari-mutuel system. Their service charge was in no way related to winnings but was a percentage of the amount bet. The successful bettor was paid by the agent who collected the winnings from the pari-mutuel system. There was no element of gamble in the transaction between the agent and his principal and the only bet which was made was a perfectly lawful one, through the agency of a pari-mutuel system, which complied in all aspects with the exemption in the Criminal Code.

The local authorities charged Messrs. Gruhl and Brennan with engaging in bookmaking, pursuant to Section 177 (1) (e) of the Criminal Code. They were acquitted and the Attorney-General of Ontario, appealed to the Court of Appeal of Ontario, which held on January 8, 1969, that the only bets which were made through the agency of a pari-mutuel system and were within the protection of Section 178 (i) (c).² An application for leave to appeal to the Supreme Court of Canada was refused on January 28, 1969.

Following that decision, a number of persons and some corporations began to carry on business as messengers for the purpose of carrying bets to race tracks for a fee. Their success and the clear enunciation of the legality of this activity by the Ontario Court of Appeal resulted in messenger services opening across Canada. Among the membership of the Canadian Pari-Mutuel Messenger Association are services in Montreal, Toronto, a number of Ontario cities and in Western Canada.

Those who were enterprising enough to occupy the field early, were aware that government control was likely, and welcomed reasonable regulation as a healthy and beneficial development. They were confident that their experience and knowledge of their own business would be useful and that they would be at least consulted as policies were formed by various governments.

Par la suite, deux autres résidents de Welland, Robert Gruhl et Howard Brennan, ouvrirent un commerce dans cette ville et offrirent de transporter les paris jusqu'aux champs de courses moyennant une rétribution. Selon les termes de cette transaction, l'argent était transporté aux champs de courses et placé sur les paris par MM. Gruhl et Brennan, uniquement en tant qu'agents, aux guichets du pari mutuel. Leurs frais de service n'étaient, en aucune façon, reliés aux gains mais constituaient seulement un pourcentage du montant parié. Le parieur chanceux était payé par l'agent qui récoltait les gains aux guichets du pari mutuel. Il n'y avait aucun élément de jeu dans la transaction entre l'agent et son commettant et les seuls paris qui étaient réalisés étaient des paris parfaitement légaux puisqu'ils étaient effectués aux guichets du pari mutuel qui, sous tous les rapports, se conforme à tous les aspects aux exemptions du Code Criminel.

Les autorités locales ont accusé MM. Gruhl et Brennan de se livrer à du bookmaking, conformément à la Section 177 (1) (e) du Code Criminel. Ils furent acquittés et le Procureur Général de l'Ontario invoqua, à la Cour d'Appel de l'Ontario, lors de l'audience du 8 janvier 1969, que les seuls paris qui furent réalisés par l'intermédiaire d'une agence d'un guichet du pari mutuel tombaient sous la protection de la Section 178 (i) (c).⁽²⁾ Une demande de suspension pour appel à la Cour Suprême du Canada fut refusée le 28 janvier 1969.

À la suite de cette décision, un certain nombre de personnes et certaines corporations commencèrent à exercer le commerce de messagers dans le but de transporter les paris aux champs de courses moyennant rétribution. Le succès qu'ils remportèrent et l'énoncé très net de la légalité de ces activités par la Cour d'Appel de l'Ontario, amena l'ouverture de services de messagers à travers le Canada. Parmi les membres de l'Association Canadienne des Messagers du Pari Mutuel, se trouvaient des services à Montréal, Toronto, et un certain nombre de villes de l'Ontario et de l'Ouest du Canada.

Ceux qui furent assez entreprenants pour occuper ce domaine dès le début, se sont rendu compte qu'un contrôle de la part du gouvernement était une possibilité et se tinrent prêts à accepter des règlements raisonnables qui constitueraient un développement sain et bénéfique. Ils crurent que leur expérience et leurs connaissances de leurs propres affaires seraient utiles et qu'ils seraient tout au moins consultés lors de la préparation de nouveaux règlements par les divers gouvernements.

² Regina, Gruhl and Brennan, Ontario Court of Appeal, January, 1969. See Appendix "A".

² Regina, Gruhl and Brennan, Cour d'Appel de l'Ontario, Janvier 1969, Voir Appendice «A».

The messenger services were concerned about the bad image their lawful activity could acquire, by anyone accepting the risk of a bet or failing to honour a contract. The messenger services felt that investigation of the method of operation and other aspects of their business would dispel any fears which had been publicly expressed by law enforcement officials, including the Attorney-General of Ontario, that they would become fronts for illegal bookmaking operations. The fact is that the elaborate system of records which must be kept to carry on a messenger service make policing ridiculously easy and is the worst possible environment for an illegal bookmaking operation. The messenger services were well aware that they represented substantial competition for the bookmakers, as well as providing an increased amount of input to the pari-mutual system, upon which the racing association took a profit and the various governments levied taxes.

But, they were not consulted and until very recently were unorganized and unable to speak with an effective voice. They have been slandered as a group by the suggestion that they are operating a business which ought to be declared a crime, that they are bookmakers or that they are fronts for organized crime.

The messenger services, whose views are represented in this brief, believe that Bill C-197 is an unwise measure. It is a parliamentary judgment that they ought to be declared criminals on the basis of non-factual speculation. There is no evidence that the existing laws are not adequate to deal with offenders operating in the context of messenger services. If the Bill is approved, a large number of honest, law-abiding citizens will be forced to cease an activity which, by no stretch of the imagination, could be termed a criminal activity.

This then is the first occasion that those in the messenger service field have been consulted. It is to be hoped that the judgments have not already been made. Citizens should not have to defend themselves against their Parliament. The views of the messenger services demand evaluation on a factual basis, and these persons feel that the atmosphere of hysteria that has been developed by law enforcement officials about their business, is

Les services de messagers étaient conscients de la mauvaise réputation que pouvaient acquérir leurs activités légales, si quelqu'un acceptait de risquer un pari ou refusait d'honorer un contrat. Les services de messagers étaient persuadés que la recherche d'une méthode d'opération d'une étude sur les autres aspects de leur commerce, dissiperaient toutes les craintes qui avaient été publiquement exprimées par les dirigeants responsables de l'implication de la loi, y compris le Procureur Général de l'Ontario, à savoir, que ces commerces risqueraient de devenir des façades pour des entreprises illégales de bookmaking. Le fait est que le système compliqué des dossiers qui doivent être gardés à jour pour réaliser un service de messagers rend ce contrôle extrêmement facile, et un tel commerce constitue le pire milieu pour une opération illégale de bookmaking. Les services de messagers se sont bien rendus compte qu'ils représentaient une compétition importante pour les bookmakers tout en offrant une augmentation très importante des affaires des guichets du pari mutuel sur lesquelles les associations de courses réalisent leurs profits et les divers gouvernements perçoivent des impôts.

Mais, ils ne furent pas consultés et jusqu'à une date très récente, ils n'étaient pas organisés et étaient incapables de parler d'une voix efficace. Ils ont été calomniés en tant que groupe; on a dit d'eux qu'ils exerçaient un commerce qui devrait être déclaré crime, qu'ils étaient des bookmakers ou qu'ils servaient de façade au crime organisé.

Les services de messagers dont les points de vue sont représentés dans cette requête sont persuadés que le Bill C-197 constitue une mesure mal avisée. Le jugement parlementaire voudrait qu'ils soient déclarés criminels sur la base d'une spéculation qui n'est pas appuyée par des faits. Il n'y a aucune preuve que les lois actuelles ne sont pas suffisantes pour prendre des mesures contre des délinquants agissant dans le contexte des services de messagers. Si ce projet de loi est approuvé, un grand nombre de citoyens honnêtes qui travaillent dans le cadre de la loi seront forcés de cesser une activité qui, en aucun cas, ne pourrait être qualifiée d'activité criminelle.

C'est la première occasion au cours de laquelle ceux qui appartiennent au domaine des services de messagers ont été consultés. Nous espérons que les jugements n'ont pas déjà été passés. Les citoyens ne devraient pas avoir à se défendre contre leur propre parlement. Les points de vue des services de messagers demandent à être évalués sur une base positive et ces personnes prétendent que l'atmosphère historique qui s'est développée au

not conducive to sound judgment and reasonable evaluation of problems.

The present Bill, to put it bluntly, would simply abolish all of the messenger services and drive the business right back into the hands of the bookmakers and organized crime.

II CANADIAN PARI-MUTUEL MESSENGERS ASSOCIATION

Membership in the Canadian Pari-Mutuel Messengers Association is open to anyone engaged in the business of providing the service of a messenger for betting through the agency of a pari-mutuel system. Its constitution, which is presently in the drafting stage, will provide for a code of ethics, and a system of bonding members for the proper performance of their duties as a stop-gap measure until government can devise a more complete regulatory system.

The association was formed very recently, and already has attracted members up from Montreal, London, St. Catharines, Guelph, Brantford, Metropolitan Toronto, Vancouver, Calgary, Bowmanville, Oshawa, Agincourt and Penetanguishene. Early indications seem to point to a much-increased membership in the very near future, since there has not been, as yet, any form of membership campaign.

The association plans to engage a management consultant to assist in establishing a uniform, and complete system of recording all relevant information, and to suggest improvements in operating the business of providing pari-mutuel membership services. Such a consultant will be in a unique position to assist in the establishment of meaningful government regulation as well.

At the moment, for obvious reasons, its activities are primarily focussed upon the proceedings of Parliament relative to Bill C-197.

III THE ROLE OF THE PROVINCIAL GOVERNMENTS

In its statement issued upon the introduction of Bill C-197, for first reading, the Department of Justice stated that while the application for leave to appeal to the Supreme Court of Canada was pending in the Gruhl and Brennan case, the Attorney-General of Ontario, Saskatchewan and British Columbia requested legislation outlawing off-track betting service. Apart from a real confusion in terms—the service is by no means

sujet de leur commerce chez les responsables de l'exécution de la loi, n'est pas basée sur un jugement sain ni sur une évaluation raisonnable des problèmes posés.

Le projet de loi actuel, pour parler franchement, abolirait tout simplement les services de messagers et remettrait ce genre d'affaires entre les mains des bookmakers et du crime organisé.

II ASSOCIATION CANADIENNE DES MESSAGERS DU PARI MUTUEL

L'Association Canadienne des Messagers du Pari Mutuel accepte dans son effectif tous ceux qui se livrent au commerce du service de messagers pour placer des paris par l'intermédiaire de l'agence d'un guichet du pari mutuel. Sa constitution, qui est actuellement au stage de préparation, prévoira un code d'éthique et un système de cautionnement des membres qui garantira l'exécution juste de leurs fonctions en tant que mesure d'attente jusqu'à ce que le gouvernement puisse préparer un système de règlements plus complet.

L'association a été formée très récemment et elle a attiré déjà des membres de Montréal, London, St. Catharines, Guelph, Brantford, Toronto Métropolitain, Vancouver, Calgary, Bowmanville, Oshawa, Agincourt et Penetanguishene. Toutes les indications semblent pointer vers une augmentation beaucoup plus importante de l'effectif dans un avenir très rapproché, étant donné qu'il n'y a pas eu encore de campagnes pour attirer des membres.

L'association a l'intention d'obtenir les services d'un conseil de gestion pour l'aider à établir un système complet et uniforme d'enregistrement de tous les renseignements importants et de suggérer des améliorations en ce qui concerne les moyens d'offrir des services aux membres du pari mutuel. Un tel conseil sera donc en mesure de pouvoir aider à l'établissement de règlements gouvernementaux valables.

Pour le moment, et pour des raisons bien évidentes, ses activités sont principalement dirigées vers des actions du parlement en ce qui concerne le Bill C-197.

III LE RÔLE DES GOUVERNEMENTS PROVINCIAUX

Dans sa déclaration émise lors de l'introduction du Bill C-197, pour première lecture, le Ministère de la Justice a établi que, bien que l'interjection en appel devant la Cour Suprême du Canada, était en suspens dans le cas Gruhl et Brennan, les Procureurs Généraux de l'Ontario, de la Saskatchewan et de la Colombie-Britannique avaient demandé une législation mettant hors la loi le service des paris hors des champs de courses. Mise à

off-track betting—there was not any opportunity to see how the service would function on a broader scale or if, *in fact*, it would become a front for illegal activities.

It is now obvious that the judgments made by these law enforcement officials, before the fact, were not borne out. There has been no evidence of illegal activity. The odd one or two isolated cases of failure to pay off or claims that a bet was not placed could adequately be dealt with by licensing and regulation.

The police have been diligent in their examination of messenger service operations and had there been bookmaking it would have been detected. If they are automatically prejudiced against a person being able to place a bet without personally visiting the track, they should not be blinded by this characteristic of messenger service betting. That is where the similarity to bookmaking ends.

IV THE RACING ASSOCIATIONS

Far from being small agricultural fairs the race tracks are now a big business. Some of the largest in Canada are run by multi-million dollar publicly-owned corporations. As a business they must cater to their customers.

It is no part of the government function to assure their gate receipts or revenues. The role of government has been and must be to assure a fair operation of the pari-mutuel system in the public interest.

The associations, however, are undoubtedly under the impression that the messenger services will cut into their gate receipts. To a minor extent this is possible but very few persons would, if otherwise able to go, forego the pleasures of attending personally at the track for the privilege of betting through a messenger. The person who bets through a messenger for the most part is unable to go to the track and if their betting dollars find their way to the tracks in spite of the absence of the person initiating the bet the tracks' position will be enhanced to the extent of 9% of the betting dollar.

Another obvious fact is that bookmakers are generally thought to compete with race tracks. While this is true in the sense that they deprive the track of the percentage it

part la confusion qui existe sur les termes—ce service ne s'appliquant en aucun cas aux paris hors des champs de courses, on n'a pas cherché à voir comment ce service fonctionnerait sur une échelle plus vaste ou si, *en fait*, il deviendrait une façade pour des activités illégales.

Il est maintenant évident que les jugements portés par les responsables de l'exécution des lois, avant d'avoir obtenu une preuve, étaient sans fondement. Il n'y a eu aucune preuve d'activité illégale. Les quelques cas isolés où un paiement n'a pas été fait, ou un pari n'a pas été placé pourraient être facilement réglés par l'établissement d'un système de permis et de règlements.

La police s'est appliquée à examiner les opérations des services de messagers et s'il y avait eu des activités de bookmaking, elle les aurait facilement détectées. Si l'on doit automatiquement porter préjudice à une personne qui est en mesure de placer un pari sans se rendre personnellement au champ de courses, on ne devrait pas être aveuglé par cette caractéristique des paris réalisés par les services de messagers. C'est là où finit la similitude avec le bookmaking.

IV LES ASSOCIATIONS DE COURSES

Loin d'être de petites foires agricoles, les champs de courses, à l'heure actuelle, sont de grosses affaires. Certains des plus grands champs de courses au Canada sont dirigés par des compagnies publiques de plusieurs millions de dollars. En tant qu'affaires, elles doivent donner satisfaction à leurs clients.

Le gouvernement n'a pas comme fonction de leur assurer des revenus. Le rôle du gouvernement a toujours été et doit toujours être d'assurer un fonctionnement équitable du système du pari mutuel dans l'intérêt du public.

Les associations cependant, ont sans doute l'impression que les services de messagers réduiront les recettes qu'ils réalisent par leurs entrées. Ceci est peut-être vrai dans une faible mesure, mais peu de personnes, à moins d'en être empêchées, se priveront du plaisir d'assister personnellement aux courses pour le privilège de parier par l'intermédiaire d'un messenger. La personne qui parie par l'intermédiaire d'un messenger est, la plupart du temps, incapable de se rendre aux champs de courses et le montant de ses paris se rend aux champs de courses malgré son absence, la situation des champs de courses serait relevée dans la proportion de 9 p. 100 des dollars pariés.

Il est évident aussi qu'on considère généralement que les bookmakers constituent une compétition pour les champs de courses. Bien que cela soit vrai dans un sens puisqu'elles

can take from the pari-mutuel pool and the gate admission, bookmakers are not true competition in the sense that the tracks do not bet against the customer.

There is, however, a subtle problem which the racing associations, have not publicly disclosed. It may provide some of the answers as to why the racing associations are motivated to oppose messenger services.

The horse racing fraternity includes many persons of means who are not only shareholders, directors and owners of racing associations but also own horses, bet substantial sums on horses or both. These persons are substantial customers of race tracks as well as being friendly to their managers.

It is a notorious fact that a person interested in betting substantial sums on a horse will place some or a good part of that bet with a bookmaker so as not to influence the odds which are derived mathematically from calculations made in the pari-mutuel system. Since bookmakers pay track odds this split gives the larger bettor a substantial advantage.

If messenger service betting becomes significant as it very easily could in the pari-mutuel system it could result in reduced odds upon favourite horses. Such reduced odds are probably closer to being accurate odds than those which reflect only betting on the part of persons who physically attend the track. The same preparation of bets will be made away from the track and advanced betting tends to reflect performance more than the odds which are posted just in advance of the race since those odds are not known by the messenger service customer in advance of his bet. This then tends to reduce even more the odds on favourites. The large bettors who can profit substantially from betting favourites stand to lose a substantial advantage if the odds become more realistic. This may in part motivate the management of racing associations to oppose messenger service betting.

privent les champs de courses du pourcentage qu'ils réalisent sur le pari mutuel et sur le prix de l'entrée, les bookmakers ne constituent pas une véritable compétition car les champs de courses ne parient pas contre les clients.

Il y a cependant un problème subtil que les associations de courses n'ont pas rendu public. Ce problème pourrait expliquer quelque peu la raison pour laquelle les associations de courses sont opposées farouchement aux services de messagers.

La fraternité des courses de chevaux comprennent de nombreuses personnes aisées qui sont, non seulement actionnaires, directeurs et propriétaires des associations de courses, mais possèdent aussi des chevaux, parient des sommes importantes sur les chevaux ou sont à la fois propriétaires et parieurs. Ces personnes sont des clients importants des champs de courses et sont en excellents termes avec leurs directeurs.

Il est bien connu qu'une personne qui est intéressée à parier des sommes importantes sur un cheval en placera un peu ou même une bonne partie par l'intermédiaire d'un bookmaker de façon à ne pas influencer les cotes qui sont obtenues mathématiquement à la suite des calculs effectués aux guichets du pari mutuel. Étant donné que les bookmakers payent les cotes du champ de courses, ce partage donne aux gros parieurs un avantage important.

Si les paris effectués par l'intermédiaire des services de messagers deviennent importants comme cela risque d'arriver dans les guichets du pari mutuel, cette situation risquerait d'entraîner une réduction des cotes sur les chevaux favoris. Ces cotes réduites seraient probablement plus proches des cotes réelles par rapport à celles qui reflètent seulement les paris effectués par les personnes qui sont présentes sur les champs de courses. La même préparation des paris sera effectuée en dehors du champ de courses et les paris effectués à l'avance ont tendance à refléter les qualités du cheval beaucoup plus que les cotes qui sont données juste avant la course, étant donné que des cotes ne sont pas connues par le client du service de messagers avant qu'il ne fasse son pari. Ceci donc a tendance à réduire encore davantage les cotes sur les favoris. Les grands parieurs qui peuvent tirer des profits importants en pariant sur les favoris risquent de perdre des avantages substantiels si ces cotes deviennent plus réalistes. Ceci pourrait en partie inciter les directeurs des associations de courses de s'opposer aux paris effectués par les services de messagers.

V EFFECT ON ILLEGAL BOOKMAKING

There is documented evidence that illegal bookmaking is often a front for organized crime and it is for this reason that law enforcement authorities are so diligent in the suppression of this activity. Notwithstanding their efforts, illegal bookmaking has not been substantially decreased in Canada.

The evidence often used in the prosecution of illegal bookmaking is documentary. The first act of the bookmaker when about to be prosecuted is to destroy the documentary evidence. Permanent records such as those used by messenger services are the precise contrary to the *modus operandi* of the illegal bookmaker. This would supply the necessary evidence of an offence being committed and any messenger service wishing to engage in illegal bookmaking would be constantly subject to planted bets made by police officers. Checking whether these bets reached the track or not is an incredibly simple process. A typical set of records is attached hereto and made Appendix "B" to this brief.

Since, as pointed out already, the messenger service draws from the small bettor who is unable to be at the track personally, a great deal of the trade of the illegal bookmaker will vanish. People will prefer to deal with business men operating legally and where they have a remedy if cheated. An adequate system of licensing and regulation would enhance the attractiveness of messenger services as against illegal bookmakers even more.

The only trade engaged in by illegal bookmakers which cannot be successfully competed for by messenger services is the business of the large race track bettor who bets out of the pari-mutuel system to keep the odds up and the trade of those who wager on other sporting events, elections or the like, where there is no lawful outlet for a wager.

In short it would appear that messenger service betting could easily result in a substantial reduction in illegal bookmaking. It will be relatively easy by a licensing system to keep organized crime out.

VI ORGANIZED CRIME AND MESSENGER SERVICES

The press has quoted law enforcement officials as having expressed concern that this

V EFFET SUR LE BOOKMAKING ILLÉGAL

Il a été montré avec preuve à l'appui que le bookmaking illégal constitue souvent une façade pour le crime organisé et c'est pour cette raison que les autorités chargées d'exécuter les lois cherchent, par tous les moyens, à supprimer cette activité. Malgré leurs efforts, le bookmaking illégal n'a pas été réduit d'une façon importante au Canada.

La preuve qui est utilisée le plus souvent pour poursuivre le bookmaking illégal est documentaire. Le premier acte du bookmaker, lorsqu'il est sur le point d'être poursuivi, consiste à détruire les documents pouvant servir de preuve. Les documents permanents tels que ceux qui sont utilisés par les services de messagers sont absolument contraires à la façon de procéder des bookmakers illégaux. Ceci fournirait la preuve nécessaire prouvant qu'un délit a été commis et tous services de messagers désirant se lancer dans le bookmaking illégal seraient constamment sujets aux coups montés par les policiers leur proposant d'effectuer des paris. Il serait facile de vérifier si ces paris ont été placés aux champs de courses ou non. Ci-joint, un jeu-type des documents utilisés qui constitue l'Appendice «B» à cette requête.

Comme nous l'avons déjà précisé, le service de messagers tire sa clientèle des petits parieurs qui ne sont pas en mesure de se rendre personnellement aux champs de courses, ce qui a pour effet de réduire le commerce du bookmaker illégal. Les gens préféreront traiter avec des hommes d'affaires opérant légalement et contre qui, ils peuvent avoir remède en cas de tricherie. Un système adéquat d'attribution de permis et de règlements permettrait d'augmenter l'avantage que les services de messagers ont par rapport aux bookmakers illégaux.

Le seul commerce utilisé par les bookmakers illégaux avec lequel les services de messagers ne peuvent pas entrer en compétition est celui du gros parieur au champ de courses qui parie aux guichets du pari mutuel pour garder les cotes élevées et le commerce de ceux qui parie sur les autres événements sportifs, les élections ou situations du même genre dans lesquels il n'y a pas de débouchés légaux pour un parieur.

En somme, il semblerait que les paris des services de messagers pourraient facilement entraîner une réduction importante du bookmaking illégal. Il serait relativement facile, grâce à un système de distribution de permis, de garder à l'écart le crime organisé.

VI LE CRIME ORGANISÉ ET LES SERVICES DE MESSAGERS

La presse a souvent rapporté les paroles des responsables de l'exécution des lois qui

business could become a front for organized crime. There is not evidence that this business as opposed to the taxi-cab business, vending machine business, the hotel business, the retail merchandising business or any other business is more likely to be a front for organized crime. What motivates this statement is the idea somehow that betting is evil. The persons making such statements are not willing to analyse the subject matter of betting. They think of it as sleazy and generally harmful and they are unwilling to be realistic about the fact that millions of honest, clean-cut and morally healthy Canadian citizens enjoy and opportunity to wager. By their attitude they have tended to reduce everyone concerned to the level of a small time hoodlum.

There is absolutely no evidence to support the suggestion that messenger service betting will be a front for illegal bookmaking. Any thoughtful analysis would lead to the opposite conclusion since the nature of the business lends itself to control and regulation and ease of inspection. Those already in business have an interest in keeping the underworld out and are desirous of doing so. There have been no attempts made to the knowledge of this association for organized crime to become involved.

The messenger service business men, however, have been subjected to a form of group slander which places them in an extremely difficult position which they have no intention of accepting.

VII—BILL C-197

Bill C-197 makes no attempt to analyse the nature of the business and to carve out what is harmful. The evidence is that the concern of government in enacting this legislation is to make it easier for law enforcement officials to control illegal bookmaking and because there is no machinery available in the hands of the provinces for the licensing and regulation of such operation.

The members of the association suspect, with real justification, that the racing associations and the provincial Attorneys-General would prefer to abolish their business entirely and the suggestion that the matter will be brought up again at some future date is small comfort to them when they will be out of business and without influence. Many persons

exprimaient leur inquiétude en prétendant que ce genre d'affaires pourrait devenir une façade pour le crime organisé. Aucune preuve ne permet de dire que ce genre d'affaires risque d'offrir une façade pour le crime organisé, pas plus que les affaires de taxi, les machines distributrices, les hôtels, les magasins de détail ou autres. Ce qui motive une telle déclaration, c'est que certains sont persuadés que le pari en lui-même est une plaie sociale. Les personnes qui font de telles déclarations ne désirent absolument pas analyser la question des paris. Elles considèrent généralement qu'il s'agit d'une affaire louche et généralement dangereuse et elles refusent tout simplement de reconnaître le fait que des millions de citoyens canadiens honnêtes et moralement sains aiment avoir l'occasion de parier. Par leur attitude, ces gens ont tendance à considérer que tous ceux qui parient sont des petits voyous.

Il n'y a absolument aucune preuve qui puisse appuyer la prétention que les paris des services de messagers seraient une façade pour le bookmaking illégal. Des analyses sérieuses montreraient une conclusion tout à fait opposée étant donné que la nature de ce genre d'affaires amène des contrôles et des règlements plus une inspection facile. Ceux qui sont déjà dans ce genre d'affaires ont tout intérêt à ne pas accepter l'intrusion du «milieu» et ne désirent pas le laisser entrer. Aucune tentative n'a été faite à la connaissance de cette association pour faire entrer le crime organisé dans ce genre d'affaires.

Les hommes d'affaires qui s'occupent des services de messagers ont pourtant été sujets à une forme de calomnie collective qui les place dans une position extrêmement difficile, position qu'ils n'ont pas l'intention d'accepter.

VII LE BILL C197

Le Bill C197 n'essaie pas d'analyser la nature de ce genre d'affaires ni de supprimer ce qui pourrait être dangereux. Il semblerait que le but du gouvernement en passant de telles lois consisterait à faciliter la tâche des responsables de l'exécution des lois afin de leur permettre de contenir le bookmaking illégal et cela parce qu'il n'y a aucun moyen pour les provinces de réaliser une distribution de permis et des règlements pour de telles opérations.

Les membres de l'association suspectent et avec raison que les associations de courses et les procureurs généraux provinciaux préféreraient abolir ce genre d'affaires entièrement et la suggestion selon laquelle cette question serait étudiée à nouveau un peu plus tard, constitue bien peu de réconfort pour des gens qui seront alors en dehors des affaires et sans

will lose substantial investments.

All messenger service operators expected and welcomed reasonable regulation and licensing as a method of assisting them in keeping out dishonest practices and otherwise protecting the public who would then be encouraged to use the services with confidence. Bill C-197 represents abolition in its purest and simplest form. Whether it technically can achieve this result is a matter which the courts may have to decide but its intention is clear and obvious and it would place all messenger services in the position of being criminal offenders. Surely driving the customers of these messenger services back into the bookmakers hands is not the way to solve the problems of law enforcement. If the provinces really wished to remove the undesirable aspects of messenger service activity they could do so very easily by extending the jurisdiction of the provincial racing commissions to licence messenger services or by creating a new licensing body. Law enforcement bodies are adequately equipped now to discover illegal bookmaking especially if carried on by a messenger service establishment.

If, as has been suggested, the Government of the Province of Ontario would entertain the idea of entering the business because of the revenue to be derived then the Act of Parliament represented by Bill C-197 would merely be an expropriation of existing businesses. The Jockey Club Limited has asked for the exclusive right to operate its own off track betting shops and it is suggested that the statutory monopoly they request is not justified in the public interest. The control and supervision of this business because of its gambling overtones can be adequately performed by ordinary licensing procedures. The statutory monopoly in favour of a private corporation is well outside current legislative philosophy.

VIII CONSTITUTIONALITY

Parliament, by bill C-197, would declare messenger service activity for a consideration to be a crime. The declaration of criminality does not extend to the objective of the messenger service operation which is perfectly lawful, i.e. the placing of a bet through the agency of a pari-mutuel system operated in compliance with the Criminal Code.

influence. De nombreuses personnes y perdront des investissements importants.

Tous ceux qui s'occupent des services de messagers espèrent bénéficier de règlements raisonnables et d'un système de distribution de permis qui leur permettraient de se protéger des pratiques malhonnêtes et protéger ainsi le public qui serait encouragé à utiliser leurs services avec confiance. Le Bill C197 représente une abolition sous la forme la plus pure et la plus simple. Pourra-t-il techniquement obtenir ce résultat? C'est une question que les tribunaux devront débattre mais son intention est claire: une telle loi mettrait les services de messagers au rang de criminels. Il est évident que le fait de renvoyer les clients de ces services de messagers aux bons services des bookmakers ne constitue pas le moyen de résoudre les problèmes de l'exécution de la loi. Si les provinces désirent réellement supprimer les aspects indésirables des activités des services de messagers, elles peuvent le faire facilement en étendant la juridiction des commissions provinciales sur les courses pour distribuer des permis aux services de messagers ou en créant un nouveau corps de distribution de permis. Les services chargés de l'exécution des lois sont suffisamment équipés maintenant pour découvrir le bookmaking illégal spécialement si ce bookmaking est réalisé par un établissement des services de messagers.

Si, comme cela a été suggéré, le gouvernement de la province de l'Ontario avait eu l'intention d'entrer dans ce genre d'affaires en raison des revenus qu'il pourrait en retirer, la loi du Parlement représentée par le Bill C197 constituerait tout simplement une expropriation d'entreprise existante. Le Jockey Club Limited a demandé le droit exclusif de gérer ses propres guichets de paris hors des champs de courses et nous pensons que ce monopole statuaire qu'il demande n'est pas justifié dans l'intérêt du public. Le contrôle et la surveillance de ce genre d'affaires en raison de son appartenance au monde du jeu peuvent être réalisés d'une façon adéquate par des méthodes ordinaires de distribution de permis. Le monopole statuaire en faveur d'une corporation privée est tout à fait en dehors de la philosophie législative actuelle.

VIII CONSTITUTIONNALITÉ

Par le Bill C197, le Parlement déclarait l'activité des services de messagers comme un crime. La déclaration de criminalité ne s'étendra pas à l'objectif des opérations des services de messagers qui est parfaitement légal, c'est-à-dire le placement d'un pari par l'intermédiaire de l'agence d'un guichet du pari mutuel fonctionnant conformément au Code Criminel.

The carrying out of agency responsibilities for a fee is a matter of contract and falls clearly within the head of property and civil rights, a provincial matter.

If the legislation is designed for the purpose of the administration of justice or because of the inadequacy of licensing it also falls clearly within the provincial jurisdiction.

It is respectfully suggested that at the very least the legislative jurisdiction of Parliament to enact this Bill is questioned. In view of the fact that its enactment will create a criminal offence for activity which is presently carried on by a large number of Canadian citizens that its constitutional validity should not be left in doubt. The Governor-General in Council has jurisdiction pursuant to Section 55 (1) (a) and (b) of The Supreme Court Act, R.S.C. 1952, Chapter 259, to refer such a question to the Supreme Court of Canada. This committee is respectfully requested to suggest that this procedure be followed prior to final enactment of this Bill if it is not amended in the manner suggested below.

IX THE PROPOSAL OF THE CANADIAN PARI-MUTUEL MESSENGERS ASSOCIATION

The association understands that the regulations passed pursuant to the Criminal Code and administered by the Department of Agriculture commonly referred to as the running horse regulations are presently being revised in the light of Bill C-150 which was passed on the 14th day of May 1969 by the House of Commons. Such regulations could be amended to include a provision that no person who was not the agent of a registered messenger service would be permitted to bet through the pari-mutuel system on behalf of any other person unless there was no consideration involved. All such bets could be facilitated at a special place on the premises of the racing association under the supervision of the Department of Agriculture supervisors who are already on the premises. Tickets which were sold could easily have a separate imprint upon them and means of identification of registered messenger services would be a simple matter.

The criteria for registration would include adequate records available for inspection, fixed fees, the posting of a bond to guarantee performance and such other criteria as may be thought necessary. Such registration would have to be renewed annually with the additional safeguards of regular review.

L'exécution des responsabilités d'agences moyennant rétributions est une question de contrat et retombe nettement dans le chapitre de la propriété et des lois civiles, qui constitue une question provinciale.

Si la législation est conçue dans le but de l'administration de la justice ou en raison de l'insuffisance de distribution de permis, elle tombe aussi nettement sous la juridiction provinciale.

Nous suggérons respectueusement que, tout au moins, la juridiction législative du Parlement en ce qui concerne la disposition de ce Bill soit mise en cause. Étant donné que sa promulgation créera un délit criminel pour une activité qui est à l'heure actuelle menée par un grand nombre de citoyens canadiens, il est important que sa validité constitutionnelle ne soit pas laissée en doute. Le Gouverneur Général en Conseil a juridiction en vertu de la Section 55 (1) (a) et (b) de la loi de la Cour Suprême, R.S.C. 1952, Chapitre 259, de référer une telle question à la Cour Suprême du Canada. Ce comité, demande respectueusement que cette procédure soit suivie avant la promulgation finale de ce Bill si celui-ci n'est pas amendé de la manière suggérée ci-dessous.

IX LA PROPOSITION DE L'ASSOCIATION CANADIENNE DES MESSAGERS DU PARI MUTUEL

Notre association comprend que les règlements passés au sujet du Code Criminel et administrés par le Ministère de l'Agriculture communément désignés sous le nom de règlements des courses de chevaux sont actuellement révisés à la lumière du Bill C-150 qui a été passé le 14ième jour de mai 1969 par la Chambre des Communes. Tels règlements pourraient être amendés pour inclure une clause selon laquelle aucune personne n'étant pas un agent d'un service de messagers enregistré n'a l'autorisation de parier aux guichets du pari mutuel au nom de toute autre personne à moins qu'aucune compensation ne soit payée. Tous les paris pourraient avoir lieu à un endroit spécial sur les prémisses de l'association de courses et sous la surveillance des inspecteurs du Ministère de l'Agriculture qui sont déjà sur les lieux. Les billets qui seraient vendus pourraient facilement porter une impression séparée comme moyen d'identification des services de messagers enregistrés et cette méthode serait très simple.

Les critères pour l'inscription incluraient la fourniture de dossiers adéquate disponibles pour l'inspection, des redevances fixes, le versement d'un cautionnement de façon à garantir l'exécution et autres critères, dans la mesure où cela s'avèrerait nécessaire. Une telle inscription devrait être renouvelée

The provinces may wish to supplement such registration with licensing as they presently do by the use of provincial racing commissions and the Federal Government could provide that registration would be lost by the refusal of the province to license where such a licensing statute was in effect.

Messenger services would reasonably be expected to pay for the cost of such regulation by a levy placed on messenger bets or registration fee whichever is the most practical.

The association, therefore, proposes the following amendment to Bill C-197 by the addition thereto of the following words after the word "person" in the last line of the first clause, "except under the authority of a certificate of registration issued by the Department of Agriculture and a licence issued by or under the authority of a province where such province has enacted legislation to licence such activity".

Dated at Toronto this 2nd day of June, 1969.

All of which is respectfully submitted on behalf of The Canadian Pari-Mutuel Messengers Association by its counsel—

AUBREY E. GOLDEN
Suite 1915,
101 Richmond St. West,
Toronto 110, Ontario.

annuellement ce qui apporterait une protection supplémentaire d'une révision régulière.

Les provinces pourraient désirer compléter de telles inscriptions par une distribution de permis comme elles le font actuellement par l'utilisation des commissions provinciales de courses et le gouvernement fédéral pourrait prévoir que l'inscription serait perdue par le refus de la province de donner un permis lorsqu'un statut de distribution de permis serait en vigueur.

On pourrait raisonnablement demander aux services de messagers de payer le coût d'un tel règlement au moyen d'une perception placée sur les paris des messagers ou sur des frais d'inscription selon la méthode la plus pratique.

L'association propose donc l'amendement suivant au Bill C-197 en y ajoutant les mots suivants après le mot «personne» à la dernière ligne de la première clause «sauf sous l'autorité d'un certificat d'inscription émis par le Ministère de l'Agriculture et un permis émis par ou sous l'autorité d'une province dans le cas où telle province aurait promulgué une législation pour émettre des permis pour telle «activité».

Fait à Toronto ce 2ième jour de juin 1969.

Tout ceci est respectueusement soumis au nom de l'Association Canadienne des Messagers du Paris Mutuel par son conseil—

AUBREY E. Golden
Suite 1915,
101 Richmond St. West,
Toronto 110, Ontario.

APPENDIX A (To the brief)

COURT OF APPEAL

Schroeder, Evans and Jessup, J.J.A.

HER MAJESTY THE QUEEN:
Plaintiff, (Appellant).

E. G. Hachborn, for the Crown
Appellant;

and

Robert Gruhl and Howard Brennan:
Defendants, (Respondents).

Allan Goodman, Q.C., and *W. K. Ebert*, for
the Accused, Respondent.

Appeal argued: January 8, 1969.

SCHROEDER, J. A. (*Orally at conclusion of
the argument*)

This is an appeal by the Attorney General of Ontario from a judgment pronounced by Magistrate J. M. Gardner whereby he acquitted the respondents of a charge laid under Section 177 (e) of the Criminal Code "for that they did at the City of Welland in the County of Welland between the 13th of July, 1967, and the 21st of July, 1967, unlawfully engage in bookmaking contrary to Section 177 (e) of the Criminal Code. The learned Magistrate dismissed the charges against both accused on the ground that they were only acting as agents in accordance with written authority given to them by identified principals to place bets on their behalf through the pari-mutuel system at the race track in Fort Erie, and that the operation conducted by them came within the protection of Section 178 (c) of the Criminal Code, in that the bets were made not at the business premises of the accused, but were made on behalf of the principals at the race track in the same manner as the principals could have placed them had they been personally present.

There was no secrecy in the conduct of the pari-mutuel brokerage business of the accused which they operated under the name of "Parimutual Brokers." Their telephone number was listed at the Welland Office of the Telephone Company under the firm name, and they advertised under that name in the *Evening Tribune*, a newspaper published in Welland. In the front window of their premises they displayed a sign which contained the following wording:

APPENDICE A (au mémoire)

COUR D'APPEL

Schroeder, Evans, and Jessup, J.J.A.

SA MAJESTÉ LA REINE:
Demanderesse (Appelante)

E. G. Hachborn, pour la Couronne, appellant;

-et-

ROBERT GRUHL et HOWARD BRENNAN:
Intimés (Répondants).

Allan Goodman, C.R., et *W. K. Ebert*, pour
les accusés, répondants.

Appel argumenté: le 8 janvier 1969.

SCHROEDER, J. A. (*Verbalement à la con-
clusion de l'argument*)

Le présent document est un appel du Procureur général de l'Ontario contre un jugement prononcé par le juge J. M. Gardner par lequel il a acquitté les répondants d'une accusation portée en vertu de l'article 177 (e) du Code criminel «du fait qu'ils se sont livrés dans la cité de Welland dans le comté de Welland entre le 13 juillet et le 21 juillet 1967, illégalement au bookmaking en contravention de l'article 177 (e) du Code criminel». Le savant juge a renvoyé les accusations contre les deux accusés en se basant sur le fait qu'ils n'agissaient que comme agents conformément à une autorité écrite qui leur avait été donnée par des commettants identifiés de placer des paris en leur nom par l'intermédiaire du système de pari mutuel au champ de courses à Fort Erie, et que leur opération tombait sous la protection de l'article 178(c) du Code criminel, du fait que les paris étaient faits non pas dans les locaux d'affaires des accusés, mais étaient faits au nom des commettants au champ de courses de la même façon que les commettants auraient pu le faire s'ils avaient été présents.

Il n'y avait aucun secret dans la conduite des affaires de courtage en paris mutuels des accusés qu'ils exploitaient sous le nom de «Parimutual Brokers». Leur numéro de téléphone était inscrit au bureau de Welland de la société de téléphone sous le nom de l'entreprise, et ils faisaient de la réclame sous ce nom dans le *Evening Tribune*, un journal publié à Welland dans la vitrine de leur établissement, ils étalaient une enseigne où on pouvait lire les mots suivants:

“PARIMUTUAL BROKERS

We will take your bets to Fort Erie
Call 737-1035 for further information.”

The *modus operandi* was somewhat as follows:—The respondents received money from their principals to be wagered in accordance with written instructions given by the principals, the bet to be placed at the race track through the pari-mutuel system. The respondents were to receive compensation designated as a “service charge,” with a minimum charge of .50c to be made on each operation, the fee in each case to be for a percentage of the amount to be wagered on behalf of the principals. The customer engaged the services of the accused by signing a document containing the following authorization:—

“I hereby authorize Parimutual Brokers to act as my agent in the placing of a legal wager in the manner prescribed by law at the track stipulated at left. I also agree to abide by the rules and regulations as stated on the reverse side.”

These rules and regulations referred to are not material. On the left side of the form is a column which sets out the date of the transaction, specifies the race track where the race is to be run and the name of the horse, also the amount and the precise nature of the bet. If the wager was successful, the money payable was to be collected by the accused who was obliged to account for it to the customer, the accused receiving only the service charge as stipulated in the document signed by the customer, a copy of which was given to him. There were three copies of this document prepared, one copy to be retained by the accused, another to be available to the Government if required, and a third copy which was given to the principal.

Section 177 (e) reads as follows:—

“Everyone commits an offence who (b) engages in pool selling or bookmaking or in the business or occupation of betting or makes an agreement for the purchase or sale of betting or gaming privileges or for the purchase or sale of information that is intended to assist in bookmaking, pool-selling or betting.”

In order to make out the offence charged it was necessary for the Crown to satisfy the Court that a bet was made on the premises of the accused at the time that the principals entered into the transactions under review. The point at issue here came before this Court for review in *Regina v. Lemelin &*

«Parimutual brokers

We will take your bets to Fort Erie
Call 737-1035 for further information.»

La méthode d'opération était à peu près ceci: Les répondants recevaient l'argent de leurs commettants pour être parié selon des instructions écrites données par les commettants, le pari devant être réalisé au champ de courses par l'intermédiaire du système de pari mutuel. Les répondants devaient recevoir une redevance désignée comme des «frais de service» y compris un montant minimum de 50 c. pour chaque transaction, les frais dans chaque cas devant être un pourcentage du montant à parier au nom des commettants. Le client engageait les services des accusés en signant un document contenant l'autorisation suivante:

«Par les présentes, j'autorise *Parimutual Brokers* à être mon agent et à faire un pari légal de la manière prescrite par la loi au champ de courses stipulé à gauche. Je m'engage aussi à me conformer aux statuts et règlements énoncés au verso.»

Ces statuts et règlements mentionnés ne sont pas importants. Du côté gauche de la formule, une colonne indique la date de la transaction, spécifie le champ de courses où la course doit avoir lieu et le nom du cheval, ainsi que le montant et la nature précise du pari. Si le client gagnait son pari, l'argent payable devait être recueilli par les accusés qui étaient obligés d'en rendre compte au client, les accusés ne recevant que les frais de service, comme il est stipulé dans le document signé par le client, dont ce dernier avait reçu un exemplaire. Trois exemplaires de ce document avaient été préparés: un exemplaire à retenir par les accusés, un autre à la disposition du gouvernement si requis, et le troisième exemplaire qui a été remis au commettant.

L'article 177 (e) se lit comme il suit:

«Commets une infraction, quiconque e) se livre à la vente d'une mise collective (*pool*) ou au bookmaking, ou à l'entremise ou à la profession de parieur, ou fait quelque convention pour l'achat ou la vente de privilèges de pari ou de jeu, ou pour l'achat ou la vente de renseignements destinés à aider au bookmaking, à la vente d'une mise collective (*pool*) ou au pari.»

Afin de prouver l'infraction imputée, il était nécessaire que la Couronne satisfasse la Cour qu'un pari avait été fait dans les locaux des accusés à l'heure où les commettants ont conclu les transactions en cause. Le point en litige ici a été réexaminé par cette Cour dans *Regina v. Lemelin & Brisson* en février 1967

Brisson in February 1967 on an agreed statement of acts reading as follows:

"It is agreed that both accused are licensed taxi-cab drivers carrying on business in the City of Welland, in the County of Welland.

It is agreed that both accused during the race meetings of the Ontario Jockey Club, Limited, in the Province of Ontario, regularly transport passengers for hire to and from race tracks where the Ontario Jockey Club meetings are held in the Toronto and Fort Erie areas.

It is further agreed that on such occasions, of transporting such passengers, both accused frequently receive money from persons who are known to them to take to the track and they bet such money through the agency of the pari-mutuel system at such tracks on horses in accordance with the instructions given by such persons who do not, themselves, attend at the track on those occasions. Such moneys are in fact, bet through the agency of the pari-mutuel machine system at the track in accordance with the instructions received by the accused from the persons giving the money to them.

It is further agreed that both accused are often paid by the persons who give them the money to wager through the agency of the pari-mutuel system at the track on the horse of horses designated by such person or persons and that usually the amount paid to the accused for transporting the money and making the bet is one dollar or two dollars."

It was held that the two taxi drivers were not engaged in the business or occupation of betting. The acts of the two accused in that case were similar to the acts of the respondents in the present case, since the charge of bookmaking necessarily involved engaging in illegal betting, an element which, as the learned Magistrate found, was not present here.

We agree with the Magistrate's conclusion that no bets were made on the premises of the respondents; that any bets made by them were made at the race track while they were acting as agents of their principals in accordance with specific instructions given to them and which they had undertaken to carry out for a consideration. The bets so placed by the respondents fall squarely within the protection of Section 178 (1) (c) to the same extent as they would have been exempted had the

sur une déclaration convenue des faits se lisant comme il suit:

«Il est convenu que les deux accusés sont des chauffeurs brevetés de taxi en affaires dans la cité de Welland, dans le comté de Welland.

Il est convenu que les deux accusés durant les réunions de courses du *Ontario Jockey Club, Limited*, dans la province d'Ontario, transportent régulièrement à forfait des voyageurs qui vont ou reviennent des champs de courses où l'*Ontario Jockey Club* tient ses réunions dans les régions de Toronto et de Fort Erie.

Il est convenu en outre que lorsqu'ils transportent de tels voyageurs, les deux accusés reçoivent souvent de l'argent de personnes de leur connaissance pour l'apporter au champs de courses et le parier par l'intermédiaire du système de pari mutuel à ces champs de courses sur des chevaux conformément aux instructions données par ces dites personnes qui ne sont pas, elles-mêmes, présentes au champs de courses à ces occasions. Cet argent est, de fait, parié par l'intermédiaire du système mécanique de pari mutuel au champs de courses conformément aux instructions reçues par les accusés des personnes qui leur donnent l'argent.

Il est convenu en plus que les deux accusés sont souvent rémunérés par les personnes qui leur donnent de l'argent à parier par l'intermédiaire du système de pari mutuel au champs de courses sur le cheval ou les chevaux désignés par cette ou ces personnes et que, habituellement, cette rémunération pour le transport de l'argent et le pari est un dollar ou deux dollars.»

On a soutenu que les deux chauffeurs de taxi ne se livraient pas à l'entremise ou à la profession de parieur. Les actions des deux accusés dans ce cas étaient les mêmes que les actions des répondants dans la présente cause, vu que l'accusation de bookmaking comporte nécessairement la réalisation de paris illégaux, élément qui, comme le savant juge l'a constaté, n'était pas présent ici.

Nous sommes d'accord avec la conclusion du juge qu'aucun pari n'a été fait dans les locaux des répondants; que tous paris faits par eux ont été faits au champs de courses alors qu'ils agissaient comme agents de leurs commettants conformément aux instructions définies qui leur avaient été données et qu'ils s'étaient engagés à suivre moyennant rémunération. Les paris ainsi faits par les répondants tombent bel et bien sous la protection de l'article 178 (1) (c) tout comme ils auraient été

principals attended at the race track in person rather than through a duly appointed agent and made the bet "through the agency of a pari-mutuel system" as provided by the said section.

exemptés si les commettants avaient été présents au champs de courses en personne au lieu d'y être représentés par un agent dûment désigné et avaient fait le pari «par l'intermédiaire d'un service de pari mutuel» tel que prévu dans ledit article.

The appeal fails and is dismissed.

Le pourvoi en appel est rejeté.

APPENDICE B (au mémoire)

SERVICE DES MESSAGERS DU PARI MUTUEL

2201 chemin Kingston, Scarborough, Ontario

Téléphone: 266-8372 261-7261 261-7262

DATE	DESCRIPTION	DÉBIT	CRÉDIT	BALANCE

TRUCK

RACE #	HORSE NAME OR NUMBER	WIN	PLACE	SHOW	AMOUNT
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
9					

DAILY DOUBLE	RACE 1	RACE 2
EXACTOR RACE	WIN	PLACE
EXACTOR RACE	WIN	PLACE

AGENTS SIGNATURE

Total Amount of Message

Commission

Total

No 8251

PARI MUTUEL
MESSENGER
SERVICE
266-8372

I request Pari-Mutuel Messenger Service, to place through the Pari-Mutuel machines the instructions and amounts listed on this ticket

DATED

I, agree to pay the agent of Pari-Mutuel Messenger Service 50c or 10% of message which ever is the greater.

Persons under 18 years of age are not allowed to use this service.

No credit or cheques accepted. Message must be specific and clear.

Amount of message refunded on scratches.

Mistakes or omissions render the particular message null and void. Money will be refunded.

Collect winnings at your agent.

Pari-Mutuel Messenger Service and/or its agents accept no responsibility for the message outside of the value of the message unable to be delivered due to any circumstances beyond our control.

DISTRIBUTION OF COPIES
Yellow-Head Office
Blue-Agent
Pink-Customer

First . Largest
and Most Reliable
in Ontario

CHAMPS DE COURSES

N° de la course	Nom ou n° du cheval	1 ^{er}	2 ^e	3 ^e	Montant
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
9					

DOUBLE DU JOUR	1 ^{re} COURSE	2 ^e COURSE

COURSE EXACTOR	1 ^{er}	2 ^e

COURSE EXACTOR	1 ^{er}	2 ^e

Montant global du message

Commission

Total

Signature de l'agent

N° 8251
SERVICE DES MESSAGERS
DU PARI MUTUEL
266-8372
**SERVICE DES
MESSAGERS DU
PARI MUTUEL
266-8372**

Je
demande au Service
des messagers du Pari
mutuel d'effectuer par l'intermé-
diaire des machines de pari
mutuel les instructions et
les montants inscrits
sur le présent billet

DATE
Je m'engage à verser
à l'agent du Service
des messagers du pari mutuel
50c. ou 10 p. 100 du message
en choisissant le plus élevé.
Les personnes âgées de moins
de 18 ans n'ont pas le droit
d'utiliser ce service. Nous
n'acceptons aucun crédit ou
chèque. Le message doit être
précis et clair

Le montant du message est
remboursé si le cheval ne
court pas. Les erreurs ou
omissions rendent ce message
particulier nul et sans effet.

L'argent sera remboursé.
Recouvrez vos gains de
votre agent.

Le Service de messagers
du pari mutuel et (ou) ses
agents n'acceptent aucune
responsabilité relativement au
message, sauf pour ce qui est de
la valeur du message si celui-ci
ne peut être livré à cause de
circonstances indépendantes
de notre volonté.

RÉPARTITION DES
EXEMPLAIRES
Jaune—Bureau central
Bleu—Agent
Rose—Client

LE PREMIER, LE PLUS GROS ET
LE PLUS SÛR EN ONTARIO.

**LE PREMIER, LE
PLUS GROS ET
LE PLUS SÛR
EN ONTARIO**

[illegible]

1-1	1-2	1-3	1-4	1-5	1-6	1-7	1-8	1-9	1-10	1-11	1-12
2-1	2-2	2-3	2-4	2-5	2-6	2-7	2-8	2-9	2-10	2-11	2-12
3-1	3-2	3-3	3-4	3-5	3-6	3-7	3-8	3-9	3-10	3-11	3-12
4-1	4-2	4-3	4-4	4-5	4-6	4-7	4-8	4-9	4-10	4-11	4-12
5-1	5-2	5-3	5-4	5-5	5-6	5-7	5-8	5-9	5-10	5-11	5-12
6-1	6-2	6-3	6-4	6-5	6-6	6-7	6-8	6-9	6-10	6-11	6-12
7-1	7-2	7-3	7-4	7-5	7-6	7-7	7-8	7-9	7-10	7-11	7-12
8-1	8-2	8-3	8-4	8-5	8-6	8-7	8-8	8-9	8-10	8-11	8-12
9-1	9-2	9-3	9-4	9-5	9-6	9-7	9-8	9-9	9-10	9-11	9-12
10-1	10-2	10-3	10-4	10-5	10-6	10-7	10-8	10-9	10-10	10-11	10-12
11-1	11-2	11-3	11-4	11-5	11-6	11-7	11-8	11-9	11-10	11-11	11-12
12-1	12-2	12-3	12-4	12-5	12-6	12-7	12-8	12-9	12-10	12-11	12-12

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

First Session

Première session de la

Twenty-eighth Parliament, 1968-69

vingt-huitième législature, 1968-1969

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DE LA

JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

JUSTICE ET DES QUESTIONS
JURIDIQUES

Chairman

Mr. Donald R. Tolmie

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

No. 28

LIBRARY

JUL 14 1969

THURSDAY, JUNE 12, 1969

LE JEUDI 12 JUIN 1969

Respecting

Concernant le

BILL C-194,

BILL C-194,

An Act to amend the Patent Act

Loi modifiant la Loi sur les brevets

and

et le

BILL C-197,

BILL C-197,

An Act to amend the Criminal Code.

Loi modifiant le Code criminel.

Appearing:

A comparu:

Minister of Consumer and Corporate Affairs and Registrar General.

Hon. Ronald Basford

Ministre de la Consommation et des Corporations et Régistrare général.

WITNESS—TÉMOIN

(See *Minutes of Proceedings*)

(Voir *Procès-verbal*)

STANDING COMMITTEE ON
JUSTICE AND LEGAL
AFFAIRS

Chairman
Vice-Chairman
and Messrs.

Alexander,
Brewin,
*Cantin,
Chappell,
Deakon,
Forget,

Mr. Donald R. Tolmie
M. André Ouellet

Gervais,
Gibson,
Gilbert,
Hogarth,
MacEwan,
Marceau,

COMITÉ PERMANENT
DE LA JUSTICE ET DES
QUESTIONS JURIDIQUES

Président
Vice-président
et MM.

McCleave,
McQuaid,
Murphy,
Rondeau,
Valade,
Woolliams—(20).

(Quorum 11)

Secrétaire du Comité:
Fernand Despatie
Clerk of the Committee.

Pursuant to S.O. 65 (4) (b)—

Conformément à l'article 65 (4) b) du
Règlement—

*Replaced Mr. MacGuigan on June 11,
1969.

*Remplace M. MacGuigan le 11 juin
1969.

ORDER OF REFERENCE

WEDNESDAY, May 28, 1969.

Ordered,—That Bill C-194, An Act to amend the Patent Act be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

ATTEST:

ORDRE DE RENVOI

Le MERCREDI 28 mai 1969

Il est ordonné,—Que le Bill C-194, Loi modifiant la Loi sur les brevets, soit déferé au comité permanent de la justice et des questions juridiques.

ATTESTÉ:

Le Greffier de la Chambre des communes,

ALISTAIR FRASER,

The Clerk of the House of Commons.

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, June 12, 1969.
(36)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day, at 9.50 a.m. The Chairman, Mr. Tolmie, presided.

Members present: Messrs. Alexander, Cantin, Chappell, Deakon, Gervais, Gilbert, Hogarth, McCleave, McQuaid, Murphy, Tolmie—(11).

Appearing: The Honourable Ronald Basford, Minister of Consumer and Corporate Affairs and Registrar General.

Witness: Mr. F. W. Simons, Assistant Commissioner of Patents, Department of Consumer and Corporate Affairs.

The Clerk of the Committee read the Order of Reference of May 28, 1969 and the Committee proceeded to the consideration of Bill C-194, An Act to amend the Patent Act.

The Chairman called Clause 1 and invited the Minister to make an opening statement.

The Minister was examined, assisted by Mr. Simons.

Clauses 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 and 8 were severally carried.

The title carried.

The Bill carried.

The Chairman was instructed to report Bill C-194, without amendment.

The Chairman thanked the Minister and the witness for their contribution.

The Committee then resumed its consideration of Bill C-197, An Act to amend the Criminal Code.

The Chairman called Clause 1.

[Texte]

PROCÈS-VERBAL

Le jeudi 12 JUIN 1969
(36)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui, à 9 h. 50 de l'avant-midi. Le président, M. Tolmie, occupe le fauteuil.

Présents: MM. Alexander, Cantin, Chappell, Deakon, Gervais, Gilbert, Hogarth, McCleave, McQuaid, Murphy, Tolmie—(11).

Comparaît: L'honorable Ronald Basford, ministre de la Consommation et des Corporations et Registrare général.

Témoin: M. F. W. Simons, sous-commissaire des brevets, ministère de la Consommation et des Corporations.

Le secrétaire du Comité fait lecture de l'ordre de renvoi en date du 28 mai 1969 et le Comité passe à l'étude du Bill C-194, Loi modifiant la Loi sur les brevets.

Le président met en délibération l'article 1 et invite le Ministre à faire une déclaration.

Le Ministre est interrogé; il est secondé par M. Simons.

Les articles 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 et 8 sont adoptés séparément.

Le titre est adopté.

Le Bill est adopté.

Le président est chargé de faire rapport du Bill C-194, sans amendement.

Le président remercie le Ministre et le témoin de leur contribution.

Le Comité reprend ensuite l'étude du Bill C-197, Loi modifiant le Code criminel.

Le président met en délibération l'article 1.

And debate arising thereon, it was moved by Mr. Hogarth:

That Bill C-197, An Act to amend the Criminal Code, be amended by striking out lines 4 to 11 and substituting the following:

'1. The *Criminal Code* is amended by adding thereto, immediately after section 177 thereof, the following section:

Placing bets for consideration.

"177A. (1) Every one who places or offers or agrees to place a bet on behalf of another person for a consideration paid or to be paid by or on behalf of that other person is guilty of an indictable offence and is liable to imprisonment for two years.

Included reference

(2) A reference to section 177 in subsections (1) and (6) of section 171 shall be read and construed as including a reference to this section."

The amendment carried.

Clause 1, as amended, carried on division.

The title carried.

And the question being put on the Bill, as amended, it was resolved in the affirmative by a show of hands: YEAS—4; NAYS—3; ABSTENTIONS—3.

The Chairman was instructed to report Bill C-197, with an amendment.

At 10.25 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Il s'élève un débat et M. Hogarth propose:

Que le Bill C-197, Loi modifiant le Code criminel, soit modifié par le retranchement des lignes 4 à 12 et leur remplacement par ce qui suit:

'1. Le *Code criminel* est modifié par l'insertion, immédiatement après l'article 177, de l'article suivant:

Placement de paris pour une contrepartie

«177A. (1) Est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement de deux ans quiconque place ou offre ou convient de placer un pari pour le compte d'une autre personne pour une contrepartie payée ou devant être payée par cette autre personne ou pour son compte.

Mention incluse

(2) Toute mention de l'article 177 figurant aux paragraphes (1) et (6) de l'article 171 doit être lue et interprétée comme comprenant une mention du présent article.»

L'amendement est adopté.

L'article 1, tel que modifié, est adopté sur division.

Le titre est adopté.

La motion sur le Bill tel que modifié, mise aux voix, est adoptée par un vote à main levée: POUR—4; CONTRE—3; ABSTENTIONS—3.

Le président est chargé de faire rapport du Bill C-197 avec modification.

A 10 h. 25 du matin, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le secrétaire du Comité,

Fernand Despatie,

Clerk of the Committee.

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by electronic apparatus)

Thursday, June 12, 1969

• 0951

The Chairman: If the Committee agrees I would like to bring to its attention Bill C-194. This is a bill to amend the Patent Act.

Mr. Basford is here. Evidently it is a very short, noncontroversial bill and, if possible, I think we should hear Mr. Basford. If there are any questions they can be asked, and if it does not take too long perhaps we could pass this minor bill. Is this agreeable? Mr. Basford.

Hon. S. R. Basford (Minister of Consumer and Corporate Affairs): Mr. Chairman, I have with me. .

The Chairman: Just a moment please, Mr. Basford. Would you read the Order of Reference, please?

The Clerk: Wednesday, May 28, 1969. Ordered, that Bill C-194 an Act to amend the Patent Act be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs, Alistair Fraser, The Clerk of the House of Commons.

On Clause 1—*Prescribed Fee*

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, is the Minister going to make a statement on this?

The Chairman: Yes.

Mr. Basford: I have about a two minute statement to make. I wish to thank the Committee for its indulgence in allowing this Bill to come forward at this time. With me is Mr. Simons, Assistant Commissioner of Patents.

As explained in the explanatory notes to Bill C-194 the object of this amendment is to remove from the Patent Act all statutory provisions relating to fees required and proceedings taken under the Patent Act and to replace the statutory fees with a simple statutory authority allowing the Governor in Council to prescribe the level of fees. This action is recommended in order to comply with one of the recommendations of the Royal

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 12 juin 1969

Le président: Si le Comité y consent, j'aimerais attirer son attention sur le bill C-194. C'est un bill qui modifierait la loi sur les brevets.

M. Basford est avec nous. Évidemment, c'est un bill très court, mais controversé, et je crois que nous devrions écouter M. Basford. Vous pouvez poser vos questions et, si cette période ne prend pas trop de temps, peut-être pourrions-nous adopter ce bill de moindre importance. Êtes-vous d'accord? Monsieur Basford.

L'hon. S. R. Basford (ministre de la Consommation et des Corporations): Monsieur le président, j'ai ici. .

Le président: Un moment, s'ils vous plaît, monsieur Basford. Voulez-vous lire les ordres de renvoi, s'il vous plaît?

Le greffier: Le mercredi 28 mai 1969. Il est décrété que le bill C-194, une loi visant à modifier la loi sur les brevets, soit référé au Comité permanent de la justice et des questions juridiques, Alistair Fraiser, le greffier de la Chambre des communes.

Article 1—*Taxe prescrite.*

M. Gilbert: Monsieur le président, est-ce que le ministre va faire une déclaration?

Le président: Oui.

M. Basford: Je n'ai qu'une courte déclaration à faire. Je remercie le Comité d'avoir bien consenti à étudier ce bill en ce moment-ci. J'ai à côté de moi le sous-commissaire des brevets, M. Simons. Dans les notes explicatives de ce bill, vous verrez que le bill a pour objet de supprimer dans la loi sur les brevets toutes les dispositions actuelles fixant les taxes qui doivent être versées et les formalités remplies en vertu de la loi sur les brevets et de remplacer les taxes statutaires par une autorité statuaire qui permettrait au gouverneur en conseil de prescrire le niveau des taxes. Le but de cette modification, c'est de nous conformer aux recommandations de

[Text]

Commission on Government Organization or the Glassco Commission which recommended, and I quote:

...at least the total of all costs, direct and indirect, incurred in performing the service.

That is, the service under the Patent Act should be covered by fees. It is also a recommendation of the Royal Commission on Patents Copyright and Industrial Designs which recommended changes along the lines recommended in this bill.

I would say that the scale of fees in the Act have now been changed once by a dollar item in the estimates about three years ago. I do not like legislating by dollar items and I know that Parliament does not either. The purpose of this Bill would be to replace that procedure. Thank you.

The Chairman: Are there any questions? Mr. McCleave.

Mr. McCleave: I have two questions. First could Mr. Basford indicate the fees which I suppose will immediately be set up when the Act is proclaimed. What sort of thinking is there now about their size in relation to the fees presently charged?

Mr. Basford: Would you like to answer that Mr. Simons?

Mr. F. W. Simons (Assistant Commissioner of Patents, Department of Consumer and Corporate Affairs): The fees which we are going to put into effect should result in increased revenues of approximately \$868,000 a year.

Mr. McCleave: What would the increased revenues bring the total to?

Mr. Simons: We do not have the figures for revenues of the last fiscal year, but...

● 0955

Mr. Basford: The receipts last year were \$4.364 million.

Mr. McCleave: So this is an approximate increase of the order of about 20 per cent, is that the idea Mr. Simons?

Mr. Simons: Yes, there are a number of different fees. As a matter of fact we are increasing 21 separate fees and we are inserting 4 new fees. The actual percentage increase in the fees varies throughout the 21 fees, but overall it is of this order.

Mr. McCleave: Is it the purpose to make the patent operation self-sustaining? When

[Interpretation]

la commission royale d'enquête sur l'administration du gouvernement et de la Commission Glasglow qui a parlé:

... d'au moins la totalité des coûts directs ou indirects des taxes directes ou indirectes pour le service.

C'est-à-dire que la taxe sur les brevets soit couverte par des tarifs. La Commission royale d'enquête sur les droits d'auteur et les dessins de fabrique proposait des changements semblables à ceux proposés dans la modification au bill. L'échelle des tarifs de la loi a été changée une fois d'un dollar dans les prévisions budgétaires il y a environ trois ans. Je n'aime pas ces mesures législatives affectant une somme d'un dollar seulement. Je sais que le Parlement n'aime pas cela non plus. Ce bill changerait cette façon de faire.

Le président: Avez-vous des questions? Monsieur McCleave.

Mr. McCleave: J'ai deux questions à poser. Tout d'abord, est-ce que monsieur Basford pourrait nous dire quelles sont les échelles des tarifs qu'on établira dès que la loi sera proclamée? Est-ce qu'il y aura une augmentation substantielle par rapport aux taxes maintenant en vigueur.

Mr. Basford: Monsieur le commissaire, voulez-vous répondre.

Mr. F. W. Simons (sous-commissaire des brevets, ministère de la Consommation et des Corporations): Les taxes que nous allons imposer auront pour résultat d'augmenter les revenus de 868,000 dollars par année.

Mr. McCleave: Ce qui porterait le total à combien?

Mr. Simons: Nous n'avons pas les chiffres pour l'année financière qui vient de se terminer, mais...

Mr. Basford: Les recettes de l'année dernière étaient de 4 millions de dollars.

Mr. McCleave: Donc, il y a une augmentation approximative de 20 p. 100. Est-ce bien cela, monsieur Simons?

Mr. Simons: Oui, il y a diverses taxes. Nous augmentons le taux de 21 taxes différentes et nous introduisons 4 nouvelles taxes. L'augmentation réelle varie pour les 21 taxes, mais le total est d'environ 20 p. 100.

Mr. McCleave: Est-ce que votre but est de voir à ce que la révision des brevets puisse

[Texte]

you see this amount of money, does this pay for the cost of that operation, or is there a profit, or is there something that has to be met by the public?

Mr. Basford: No, the purpose of this amendment and of any fee increase is to make the operation self-sufficient, including not only the direct services of the Patent Branch, but the rent it gets, the accommodation it gets, superannuation, and so on. As I say, this is in line with the Glassco Commission and is also in line with a number of the annual reports of the Auditor General who has not commented specifically on patents but has commented on other user fees, and within my own department, has commented on the Corporations Act fees which were raised last year in line with the Auditor General's recommendation. In his last report published in February of this year he commented on the weights and measure inspection fees. I hope to have some proposals to make in that regard very shortly. It is in line with his recommendations that these services should be self-sufficient.

Mr. McCleave: My final question, sir, concerns the area of the people using the services, the inventors. They do not have an association, I gather, or any group that can speak for them when dealing with the patent office or with yourself, Mr. Minister?

Mr. Basford: Yes, there is a patent institute organized in Canada. It is made up of those interested in the patent system. It is not so much the inventors but the patent holders, most of whom are corporations, and of the lawyers who practice in patent law. There has been, I think I should say, informal consultation on this with some of the members of the patent institute.

Mr. McCleave: Is there general acceptance of the course that we are embarked on this morning?

Mr. Basford: The Patent and Trademark Institute of Canada has not said that they endorse an increase in fees, but the people we have talked to have...

Mr. McCleave: They are not going to come up here...

Mr. Basford: ...concurred in the Governor in Council's having this power.

Mr. McCleave: Thank you.

Mr. Gilbert: Mr. McCleave has asked the questions which I was going to direct to the Minister, but there is one further question:

[Interprétation]

faire face à ses propres dépenses? Lorsque vous déterminez le montant d'argent, ce montant défraie-t-il le coût de l'opération, ou y a-t-il profit, ou encore une perte que le public devrait absorber?

M. Basford: Le seul but des augmentations de taxe est de défrayer les coûts du service, y compris non seulement les services directs de la Direction des brevets, mais aussi le loyer à payer, les installations, le fonds de retraite, etc. Ceci est conforme aux recommandations de la Commission Glassco et aux rapports annuels de l'auditeur général qui n'a pas fait de commentaires précis sur les brevets mais en a fait sur d'autres taxes et les taxes de la loi sur les corporations qui ont été l'année dernière suivant les recommandations de l'auditeur général. Dans son dernier rapport publié en février de cette année, il a fait certains commentaires sur les taxes d'inspection des poids et mesures. J'espère avoir d'autres commentaires à ce sujet sous peu. C'est conformément aux recommandations de l'auditeur général que nous voulons augmenter les taxes, taxes qui absorberaient les dépenses.

M. McCleave: Ma dernière question se rapporte aux inventeurs. Je crois qu'ils n'ont pas d'organisme qui puisse parler en leur nom, auprès de la Commission des brevets ou de vous, monsieur le ministre?

M. Basford: Oui, il y a un Institut des brevets des inventeurs au Canada et il se compose de ceux qui s'intéressent au système des brevets. Il comprend non seulement des inventions, mais aussi les détenteurs de brevets qui sont généralement des corporations, et des avocats qui s'occupent de la loi des brevets. Il y a eu des consultations officielles avec cet institut.

M. McCleave: Sommes-nous généralement d'accord avec ce qui s'est dit ce matin?

M. Basford: L'Institut canadien des brevets et des marques déposées n'a pas dit qu'il approuvait les augmentations de taxes mais les gens auxquels nous avons parlé...

M. McCleave: On ne va pas commencer à en parler ici...

M. Basford: ...sont d'accord que le gouverneur en conseil ait ce pouvoir.

M. McCleave: Merci.

M. Gilbert: M. McCleave a posé les questions que je voulais poser au ministre, mais j'en aurais une autre. Combien de demandes

[Text]

How many applications do we have a year? Probably Mr. Simons could answer that?

Mr. Simons: We average a little over 30,000 applications a year.

Mr. Gilbert: Of those 30,000 how many are made by Canadian persons or companies?

Mr. Simons: Approximately 5 per cent.

Mr. Gilbert: And the other 95 per cent are...

Mr. Simons: About 70 per cent all from the United States and the remainder are from the other large industrial countries in the world.

Mr. Gilbert: It is only 5 per cent Canadian?

Mr. Simons: That is correct.

Mr. Gilbert: And one of the ideas is to make this self-paying, as the Minister has said?

Mr. Simons: Yes.

Mr. Gilbert: Just directing it to a particular field, how many drug patents would you have in a year?

Mr. Simons: I do not have accurate statistics on drug patents, but the chemical field itself would account for about half the patents—the applications coming in and the patents issued—and the drug patents would probably account for around a third of all the chemical patents.

Mr. Gilbert: Is it fair to say that about 90 or 95 per cent of the applications with regard to drug patents are by foreign companies?

Mr. Simons: It probably would, yes. There are very few actual Canadian companies manufacturing drugs.

Mr. Gilbert: Thank you, Mr. Minister.

Clauses 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, and 8 inclusive agreed to.

Title agreed to.

The Chairman: Shall I report the Bill?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. The next one will not be as easy. We are back to Bill C-197. We are on Clause 1. There is only one clause.

[Interpretation]

recevez-vous par année. Peut-être que monsieur Simons pourrait me répondre?

M. Simons: En moyenne, un peu plus de 30,000 demandes par année.

M. Gilbert: Et de ces 30,000, combien y en a-t-il qui sont faites par des Canadiens ou des sociétés canadiennes?

M. Simons: Environ 5 p. 100.

M. Gilbert: Et les autres 95 p. 100...

M. Simons: 70 p. 100 viennent des États-Unis et le reste, des autres grands pays industriels du monde.

M. Gilbert: 5 p. 100 seulement qui proviennent des Canadiens?

M. Simons: C'est exact.

M. Gilbert: Et vous voulez que cette Commission puisse défrayer les coûts de son administration, comme l'a dit le ministre?

M. Simons: Oui.

M. Gilbert: Dans un domaine plus restreint: Combien de demandes recevez-vous par année au sujet des brevets pour des médicaments?

M. Simons: Je n'ai pas de chiffres précis au sujet des brevets pour les médicaments mais pour les produits chimiques, les demandes représentent environ la moitié du total. Les brevets pour les médicaments s'élèveraient à environ 1/3 de toutes les demandes de la province pour les produits chimiques.

M. Gilbert: Serait-il exact de dire qu'environ 90 p. 100 à 95 p. 100 des demandes de brevet pour des médicaments proviennent de sociétés étrangères.

M. Simons: Oui, je crois que c'est cela. Il n'y a en fait que quelques compagnies canadiennes qui font des médicaments.

M. Gilbert: Merci, monsieur le ministre.

Articles 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 et 8 inclusivement adoptés.

Titre adopté.

Le président: Dois-je rapporter le bill?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci, monsieur le ministre. La prochaine question ne sera pas aussi facilement résolue.

Nous revenons donc au Bill C-197. Il n'y a qu'un article dans ce bill. Nous en sommes au premier article.

[Texte]

Mr. Hogarth: May I speak on a point of order?

The Chairman: Yes, Mr. Hogarth.

Mr. Hogarth: I was wondering if there is more evidence available to us from the Ontario Jockey Club. I do not want to move that they be called, but did the steering committee have any contact with the Jockey Club at all?

The Chairman: Yes. I believe we had a brief from the Jockey Club which was distributed to the members. We did have a short brief from the National Association of Canadian Race Tracks. This was addressed to Hon. John N. Turner, dated April 22, 1969. Of course, we have not heard any witnesses from the Jockey Club. We have had that.

Mr. Hogarth: Yes, I appreciate that and I am not suggesting we do. I think we have heard enough evidence with respect to this Bill if we are going to act on it one way or the other. However, I just wanted to draw it to the Committee's attention because my view might not be the prevalent one, and if anybody wants to suggest that we call witnesses from there the motion could be entertained. I would personally vote against it at this stage.

The Chairman: I feel personally, speaking as the Chairman, that we have had sufficient investigation. We have had both representations and I think perhaps we should now be in a position to make a decision. If this is the feeling of the Committee, then as I say, I shall call Clause 1 and I am prepared to put Clause 1.

• 1005

On Clause 1.

Mr. McCleave: Mr. Chairman, may I raise a point? Could we not have the Minister back to answer some of the criticism or the suggestion particularly by our second last witness who I thought certainly left me with a large measure of doubt? Up to that point I was quite prepared to support the Bill but it seems to me that he made some pretty valid arguments and at least the Minister should have an opportunity to reply briefly.

Mr. Cantin: What kind of questions do you have in mind?

Mr. McCleave: This was the remark of Mr. Alcott with the suggested amendment that was presented in that particular brief.

[Interprétation]

M. Hogarth: Appel au règlement?

Le président: M. Hogarth.

M. Hogarth: Je crois qu'il y a plus de preuves que nous pouvons obtenir de l'*Ontario Jockey Club*.

Je ne demande pas qu'ils soient appelés à témoigner, (j'ignore quand il va être convoqué comme témoin) mais est-ce que le comité directeur a eu des contacts avec le Jockey Club?

Le président: Oui. Je crois que nous avons eu un mémoire du Jockey Club qui a été distribué. Nous avons eu un court mémoire de l'Association nationale des champs de courses du Canada adressé à l'honorable John N. Turner en date du 22 avril 1969. Nous n'avons entendu aucun mémoire du Jockey Club.

M. Hogarth: Je ne dis pas que nous devrions les convoquer. Je crois que nous avons entendu suffisamment de preuves et de témoignages pour ce Bill. Nous allons avoir à prendre une décision. Je voulais simplement signaler cette question aux membres du Comité. Si quelqu'un voulait que nous convoquions d'autres témoins, je voterais contre.

Le président: J'estime franchement que nous avons eu une enquête assez approfondie. Nous avons eu des instances des deux parties. Et je crois que nous devrions être en mesure maintenant d'arrêter une décision. Si tel est le sentiment du Comité dans ce cas. Je vais mettre aux voix l'article premier.

Article 1.

M. McCleave: Le ministre ne pourrait-il pas revenir pour réfuter certaines des critiques et commenter les suggestions, notamment du pénultième témoin qui a suscité beaucoup de doutes dans mon esprit? Jusqu'à présent j'étais prêt à appuyer le bill, mais il me semble qu'il a présenté certains arguments très valables et du moins le ministre devrait avoir l'occasion d'y répondre brièvement.

M. Cantin: A quel genre de questions songez-vous?

M. McCleave: C'était à propos de la remarque de monsieur Alcott vu l'amendement qui a été présenté dans ce mémoire.

[Text]

M. Cantin: Bon. Alors, monsieur le président, si je comprends bien, il s'agirait d'un amendement qui aurait probablement pour effet de permettre aux procureurs généraux d'émettre des permis.

La position du ministre, et je suis en mesure de la rappeler parce que ce matin même, j'ai eu l'occasion de le voir, est celle-ci: c'est que le projet de loi lui-même, que nous étudions présentement, nous vient des procureurs généraux de toutes et chacune des provinces du Canada, de qui le ministre a reçu de la correspondance, par laquelle, on demande d'adopter la loi, telle qu'elle est rédigée actuellement.

Or, depuis la réception de ces écrits des procureurs généraux des provinces, le ministre n'a reçu d'eux aucune demande pour les autoriser éventuellement à accorder des permis, à ceux qui ont des agences de paris mutuels.

Actuellement, la situation est celle-ci: c'est que c'est une espèce de bouchon, en somme, que l'on veut mettre et ce, à la demande des procureurs généraux des provinces, tant et aussi longtemps que la loi régissant les loteries ou les paris mutuels, ne soit révisée. Dès l'automne prochain il y aura une conférence des procureurs généraux des provinces et du ministre de la Justice du Canada. Alors, si les procureurs généraux des provinces veulent soulever et réétudier toute cette question des loteries et des paris mutuels, ils pourront le faire, parce que cela pourra être facilement inscrit à l'ordre du jour de cette conférence. Donc, actuellement, la position du ministre n'a pas changé: il n'y a aucune demande de la part des procureurs généraux des provinces pour avoir le droit, ou l'autorisation d'accorder des permis à ces gens-là.

L'étude générale de l'ensemble de la loi n'est pas complétée. C'est pourquoi, à l'heure actuelle, le ministre n'est pas d'avis, je crois, de changer quoi que ce soit et d'adopter un amendement comme celui-ci qui serait, d'ailleurs, à l'encontre du désir des procureurs généraux des provinces, tel qu'ils l'ont exprimé, par écrit, au ministre de la Justice.

Mr. McCleave: May I ask Mr. Cantin this question, then: Is the Minister opposed definitely to having the amendment that has been suggested to us which, it seems to me, just provides an option to attorney generals or provincial governments and gives them a right which they may or may not exercise as they see fit? Is he opposed in principle to this amendment?

[Interpretation]

Mr. Cantin: Fine. In that case, Mr. Chairman, as I understand, it would be an amendment whose effect would probably be to allow the Attorneys General to issue permits.

The position of the Minister, and I recall it because this very morning I saw him, is the following. The bill itself which is being considered right now, originates with the Attorneys General of all the provinces of Canada, with whom the Minister corresponded and who was requested to adopt the bill as drafted at present. Now, since receiving this request from the Attorneys General, the Minister has received from none of them a request to authorize them eventually to issue permits to pari-mutuel agencies.

At present, the position is as follows. This is the sort of a stop that we want to apply at the request of the Attorneys General of the provinces, as long as the whole system of lotteries or pari-mutuel betting has not been revised. Next autumn there will be a conference of the provincial Attorneys General and of the Minister of Justice of Canada. Then, if the Attorneys General wish to raise and re-examine the whole question of lotteries and the pari-mutuel system, they will have the opportunity to do so, because that can easily be put on the agenda of the conference. But as of now, the position of the Minister has not changed, i.e. there has been no request from the Attorneys General of the provinces asking for the right or authorization to issue permits to those people.

The general consideration of the whole bill is not completed. This is why the Minister is not inclined right now, I believe, to change anything at all or to pass an amendment such as this one which would go against the wish expressed by the Attorneys General of the Provinces, as they expressed it in writing to the Minister of Justice.

M. McCleave: Puis-je poser la question suivante, M. Cantin:

Le ministre s'oppose-t-il à ce qu'on incorpore l'amendement qui a été proposé, ce qui laisserait un choix aux procureurs généraux ou aux gouvernements provinciaux; choix qu'ils pourraient exercer ou non? Est-ce qu'il s'oppose en principe à cet amendement?

[Texte]

M. Cantin: Je peux répondre affirmativement que le ministre est opposé à ceci actuellement, parce que, justement ce serait aller à l'encontre du désir et de la demande des procureurs généraux des provinces.

Alors, on en est déjà venu à une entente. Chacun des procureurs généraux des provinces a fait des demandes, par écrit au ministre, et nul n'a manifesté une intention contraire. Alors, je ne vois pas comment le ministre pourrait actuellement aller à l'encontre de ce désir. De plus, nous traitons ici de l'ensemble de la Loi modifiant le Code criminel et je peux ajouter que, dès la session prochaine, il y aura de nouveaux amendements qui y seront apportés et alors, si une étude a été faite, si une entente a été conclue, il y aura lieu d'en discuter à nouveau.

• 1010

Mr. McCleave: May I make a request of our colleague since he is acting for the Minister and his right-hand man? Could he ask the Minister of Justice to initiate on his own at least some discussion on this at his meetings with the attorney generals in the fall? I think this would satisfy me if I thought that rather strong doubts that were raised here were going to be dealt with in some way. I do not think we have to leave the initiative for the law-making process in this nation up to the attorney generals of provinces. We have our own responsibility I think within this Committee as people interested in the law of the land. If Mr. Cantin would assure me that he would ask Mr. Turner to at least take this up in some way with his brothers from the provinces I think this would satisfy me.

M. Cantin: Je peux sûrement vous donner cette assurance que je vais faire part de votre désir au ministre. Et, je peux peut-être ajouter que je crois que le ministre sera en accord avec votre demande, parce que c'est un domaine qui doit être définitivement éclairci, et avant longtemps, entre les procureurs généraux des provinces et le ministre de la Justice du Canada.

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, I think that the Minister of Justice gave us that assurance when he said to the Committee that he would undertake to have this discussed fully with the attorney generals. I thought I had better bring that to the attention of the members.

The Chairman: Gentlemen, is there any further discussion?

[Interprétation]

Mr. Cantin: I can answer that the Minister is opposed to that at the present time, because this would go against the request and the desire of the provincial Attorneys General.

Therefore, we have already reached an agreement. A written request has been made to the Minister by each of the provincial Attorneys General and none of them has told the Minister anything to the contrary. So, I do not see how the Minister could at present go against this desire.

Moreover, we are dealing here with the whole of the Act amending the Criminal Code, and I can add that as early as the next session, there will be certain new amendments brought to the Criminal Code, and then if a study has been made, if an agreement has been reached, we will be able to discuss this anew.

M. McCleave: Puis-je présenter une requête à notre collègue comme il semble représenter le ministre, qu'il est en ce moment son bras droit? Pourrait-il demander au ministre de la Justice de susciter de son propre chef, certaines discussions sur toute cette question avec les procureurs généraux à l'automne prochain? Cela me satisferait si je savais que les doutes assez sérieux soulevés ici seraient étudiés. Je ne pense pas que nous devons laisser l'initiative d'adopter des lois aux procureurs généraux des provinces. Nous avons nos propres responsabilités.

Si M. Cantin peut m'assurer qu'il demandera à M. Turner de soulever au moins cette question avec ses homologues des provinces, je crois que cela me satisfera.

Mr. Cantin: I can certainly give you the assurance that I will transmit your wish to the Minister. I may perhaps add that I believe that the Minister will agree with your request, because this is a field which definitely must be cleared up before long, between the provincial Attorneys General and the Minister of Justice of Canada.

M. Gilbert: Je crois que le ministre a donné cette assurance lorsqu'il a dit qu'il souleverait cette question avec les procureurs généraux. Je pensais que je devais vous le signaler.

Le président: Y a-t-il d'autres questions là-dessus?

[Text]

Mr. Hogarth: Yes, I have some remarks to make. I think the first remarks I should make deal with the proposed amendment to Clause 1 that I spoke of at the earlier sittings of this Committee. This amendment has never been formally moved for the simple reason, I understand, that the Clerk advised that there was no quorum present at the time. I would like to move that amendment. This is the one that the Minister suggested should be made; I move that Bill C-197, An Act to amend the Criminal Code, be amended by striking out lines 4 to 11 and substituting the following:

1. The *Criminal Code* is amended by adding thereto, immediately after section 177 thereof, the following section:

Placing bets for consideration

"177A. (1) Every one who places or offers or agrees to place a bet on behalf of another person for a consideration paid or to be paid by or on behalf of that other person, is guilty of an indictable offence and is liable to imprisonment for two years.

Included reference

(2) A reference to section 177 in subsections (1) and (6) of section 171 shall be read and construed as including a reference to this section."

The French version follows; I ask leave to dispense with it

The Chairman: Thank you, Mr. Hogarth.

Mr. Hogarth: I might say that I spoke earlier about this amendment; I think the members of the Committee appreciate why it is being done. The Bill, as it now stands, when we deal with section 178, can be considered still to exempt off-track betting, if it is construed in a certain way. This makes it clear, by giving an additional Section, that off-track betting is prohibited.

The Chairman: Shall the amendment to clause 1, as proposed by Mr. Hogarth, carry? Amendment agreed to.

Clause 1, as amended, agreed to on division.

Mr. Hogarth: Mr. Chairman, before we become involved in carrying the whole Bill, I wish to discuss the subject that was raised across the floor.

I think that many of the things that have been said before this committee, should be of great concern to Parliament. I do not know whether this Committee acts to make laws for the Attorney Generals or whether it acts to make laws for the people of Canada. It seems

[Interpretation]

M. Hogarth: J'ai quelques observations à faire. Tout d'abord l'amendement proposé à l'article 1 que j'ai mentionné plus tôt, cette modification n'a jamais été formellement proposée car le secrétaire a dit qu'il n'y avait pas de quorum. J'aimerais maintenant proposer cet amendement. Je propose:

que le bill C-197, Loi modifiant le Code criminel, soit modifié par le retranchement des lignes 4 à 12 et leur remplacement par ce qui suit:

'1. Le *Code criminel* est modifié par l'insertion, immédiatement après l'article 177, de l'article suivant:

Placement de paris pour une contrepartie

"177A. (1) Est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement de deux ans quiconque place ou offre ou convient de placer un pari pour le compte d'une autre personne pour une contrepartie payée ou devant être payée par cette autre personne ou pour son compte.

Mention incluse

(2) Toute mention de l'article 177 figurant aux paragraphes (1) et (6) de l'article 171 doit être lue et interprétée comme comprenant une mention du présent article."

Le président: Merci, M. Hogarth.

M. Hogarth: J'ai parlé plus tôt de cet amendement; je crois que les membres du Comité savent pourquoi on apporte cet amendement. Le bill dans son état actuel à l'article 17 peut être interprété comme s'il exemptait encore les paris hors course. Cela ajoute une mention additionnelle montrant que les paris hors course sont interdits.

Le président: L'amendement de M. Hogarth est-il adopté?

Adopté.

Article 1 tel qu'amendé, adopté à la majorité.

M. Hogarth: Monsieur le président, avant d'adopter tout le bill, j'aimerais discuter une question qui a été soulevée. Je crois que bon nombre des observations qui ont été faites au Comité devraient préoccuper vivement le Parlement. Je ne sais pas si ce Comité veut faire des lois pour les procureurs généraux ou pour la population du Canada. Il me semble que ces deux choses ne correspondent pas à une même réalité. Il ne fait aucun doute que

[Texte]

to me that they are not always one and the same thing. There is absolutely no doubt in my mind that the betting situation in Canada, from what the police have told us, is a very grave one. We heard that there are 5,000 illegal bookmakers in the city of Toronto alone. We heard also that there is as much as \$1 billion bet illegally in Canada. We were told that it is obvious to us, according to the police, that the criminal elements of our society have moved in and are controlling

• 1015

this in a very adverse fashion. It is obvious to me that something must be done, if not right now, then in the immediate future, to relieve this situation.

One thing is further obvious; that is, that the people of Canada went to bet. It has always been a great incongruity to me that you can bet at a race track but you cannot bet anywhere else. It has been an equal incongruity that you can bet between yourselves in a private manner but you cannot bet in a commercial manner. The morality of this, if betting is a moral thing to do, the morality of the law is certainly to be questioned.

It appears that the Gruhl case brought about a great deal of concern to the Attorney Generals because they found that the criminal element was moving into the off-track betting situation. However, it appeared to me that they had well moved into the bookmaking situation long ago, and that not very much has been done; perhaps they are not able to do too much about it.

If we were to add to this Bill a clause that the Governor in Council, or even a Lieutenant Governor of any province with the consent of the Governor in Council, could authorize any scheme of betting that was desirable, it appears to me that we would then open up to the provincial authorities, the right to conduct off-track betting themselves, just as almost all provincial authorities operate liquor stores; we all know that that has put bootlegging pretty well out of business. However, what we are doing with this Bill, is that we are going right back to the theories of prohibition, which were not successful in the 1920's and 30's; I do not think that they are going to be successful today.

I think that we should provide power, as quickly as possible to the Attorney Generals to license schemes that are reputable and that can be conducted honestly. Certainly, on the evidence we heard here from the other witnesses, apart from the police, such schemes can be easily set up without too much cost

[Interprétation]

la situation des paris au Canada, d'après ce que la police nous a dit est très grave. On nous a signalé qu'il y a 5,000 preneurs au livre illégaux dans la ville de Toronto seulement. Qu'il y avait des paris illégaux d'un milliard de dollars au Canada. Nous avons entendu dire en outre qu'il est manifeste d'après les agents de police que les éléments criminels de notre société ont infiltré ces entreprises. Il me semble que quelque chose doit être fait sinon immédiatement du moins dans très peu de temps pour faire face à cette situation.

Une autre chose est manifeste; c'est que la population du Canada veut faire des paris. Il me semble incongru qu'on puisse parier aux champs de course et nulle part ailleurs. Il me semble incongru aussi qu'on puisse parier en privé mais pas de façon commerciale. Si la moralité est en cause, si le pari est immoral, le caractère moral de la loi peut être mis en doute.

Il semble que ce cas a beaucoup préoccupé les procureurs généraux parce qu'ils ont constaté que le monde interlope s'infiltrait dans la situation. Cependant, il me semble qu'il y a longtemps qu'ils se sont infiltrés dans le commerce des preneurs au livre et qu'on n'a pas fait grand chose.

Si nous devons ajouter à ce bill un article à savoir que le gouverneur en conseil ou que le lieutenant-gouverneur des provinces avait le consentement du gouverneur en conseil pourrait autoriser un programme de paris, il me semble que nous laisserions aux autorités provinciales le droit d'organiser elles-mêmes des paris hors course, cela fonctionnerait comme n'importe quelle autorité provinciale, les commissions de liqueurs par exemple. Nous savons fort bien que la contrebande des liqueurs a fait faillite en raison de cela. Ce que nous faisons avec le bill, c'est revenir aux théories de la prohibition qui dans les années 20 et 30 n'ont pas réussi et qui ne réussiraient pas plus aujourd'hui.

Je crois que nous devrions fournir le plus tôt possible l'autorisation requise aux procureurs généraux pour permettre l'émission de licences garantissant une exploitation honnête. D'après les témoignages qu'on nous a présentés, à part la police, ces programmes peuvent être aisément organisés sans que cela

[Text]

and supervision. It disappoints me that the Minister of Justice has taken the very hard and fast position at this time, that we should not move into that field now. I can see his point. He says that this matter has yet to be completely explored. He feels that the relationships between the provincial and federal government, with respect to the criminal law, are extremely close; we all know that. He says further that until such time as he has been able to consult extensively with all the Attorney Generals as to what can be done in this field, and what is the best for the people of Canada, he feels that we should not move any further amendments to this Bill.

Acting upon those remarks, and upon the assumption that these meaningful consultations will take place in the immediate future, and in the hope that the evidence that we have heard before this Committee will be reviewed before the Attorney Generals, and also that the people who have presented briefs here will also present them to the Attorney Generals, so that they will be appraised of the same facts of which we are appraised, I am prepared to let this Bill go as it is at this time.

The Chairman: Thank you, Mr. Hogarth.

Mr. Murphy: On a point of information, Mr. Chairman. Is it possible for this Committee, if it saw fit, to include in its report a recommendation that the Minister of Justice take whatever steps he may deem necessary in the immediate future, to implement the ideas suggested by Mr. Hogarth? I endorse everything he said completely. I would like to know if we could make it stronger than just a comment on record here. Would it be possible to include a recommendation of some sort at the report stage?

The Chairman: I do not think it is possible to include it in our report, which we have referred to as the actual piece of legislation, Clause 1 of this Bill. I do think that Mr. Hogarth's remarks will no doubt be brought to the attention of the Minister; However, it would not be possible to incorporate it in the actual report under our terms of reference. This is my understanding.

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, even if it were possible, I do not think that it would be desirable at this stage. I would have to speak against Mr. Murphy's suggestion, because really, the Minister has assured us that this is a stop-gap measure. The serious situation with regard to gambling across the country, and the representations made by the provincial Attorney Generals to him, have initiated

[Interpretation]

coûte trop cher et sans que cela exige trop de surveillance. Je suis surpris de voir que le ministre de la Justice ait adopté une position aussi rigide, nous fermant le domaine. Je comprends son point de vue. Il soutient que cette question doit être étudiée à fond. Il pense que les rapports entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux sont extrêmement rapprochés au sujet du droit criminel; nous le savons tous. Jusqu'à ce qu'il ait pu consulter tous les procureurs généraux sur ce qu'il y aura moyen de faire dans ce domaine et ce qui correspondra au bien commun de la population du Canada, il estime que nous ne devrions pas présenter d'autres modifications au bill.

Compte tenu de ces observations et compte tenu du fait que ces consultations significatives auront lieu sous peu et espérant que les cas qu'on a présentés à ce Comité seront revus par les Gouverneurs généraux et espérant aussi que les gens qui ont présenté des mémoires, présenteront aussi des mémoires aux procureurs généraux afin qu'ils puissent avoir les mêmes points de vue. Je suis prêt à laisser ce bill adopter tel quel à l'heure actuelle.

Le président: Merci Monsieur Hogarth.

M. Murphy: Une question d'information, monsieur le président. Est-ce que le Comité, s'il le juge à propos, pourrait inclure dans son rapport une recommandation à savoir que le ministre de la Justice prenne toutes les mesures nécessaires pour appliquer les idées énoncées par M. Hogarth. Je souscris à tout ce qu'il vient de dire. Je voudrais savoir si nous pourrions présenter une proposition plus ferme qu'un simple commentaire dans le compte rendu. Peut-être pourrions-nous avoir une recommandation?

Le président: Je ne pense pas qu'il soit possible d'incorporer dans notre rapport une recommandation. On nous a déferé le bill comme tel. J'espère cependant que les observations de M. Hogarth seront signalées au ministre mais d'après notre mandat nous ne pourrions pas les incorporer dans le rapport comme tel.

M. Gilbert: Monsieur le président, même si c'était possible je ne pense pas que ce soit possible. Il faut que j'aille à l'encontre de la proposition de M. Murphy. Le ministre nous a assurés que c'est là une mesure de cataplasme. En raison de la situation des paris déjà dans le pays et en raison des instances présentées par les procureurs généraux qui ont déclenché toute cette activité. Il nous a assurés qu'il

[Texte]

• 1020

this action. He has given us his full undertaking that he will discuss it fully with the Attorney Generals. Having done that, he will then come back and report to the members of the Committee or even to the House, the general situation, as well as the attitude and the feelings of the Attorney Generals. At that time we would be in a better position to bring forth any recommendations that we may have.

Mr. Deakon: Mr. Chairman, I would like to make a comment here too, if I may. I am concerned somewhat about this present Bill as well. I concur with my two friends, Mr. Hogarth and Mr. Murphy, on what they have said. What bothers me is if the Attorney Generals were so concerned about the problems on this matter of off-track betting, why did they not take the effort to come before us and give a better presentation than they did.

I was for this Bill, initially, however, when I heard the evidence adduced before us by these other gentlemen, I had certain grave doubts. I am reluctant to give this power on the advice of the Attorney-General.

The Chairman: Thank you, Mr. Deakon. Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Mr. Chairman, I note that this Bill will be going through on a division. I am very concerned, of course. I have voted against this Bill; I still do, because I am greatly concerned about the fact that \$1 billion is being placed in bets in the Province of Ontario, which is certainly illegitimate. I do hope that the Minister of Justice will pursue this matter as expeditiously as possible. I would have liked to have seen the amendment that was suggested by the witnesses, initiated, to throw the onus back onto the several provinces and their Attorney Generals.

I hope that the Minister of Justice was sincere; however, I cannot doubt his sincerity in that he has been sincere in attempting to bring this matter to a head as soon as possible. I think that we are facing a very, very important issue; there is a great deal of money being spent on gambling from which the provinces and the dominion government are not receiving any revenue whatsoever. I think this is a very important factor.

The Chairman: Thank you, Mr. Alexander. Mr. Chappell.

Mr. Chappell: Mr. Chairman, I just wish to register my protest. I regret very much that we are taking action on the basis of written

[Interprétation]

allait discuter cela avec les procureurs généraux. Après cela, il doit faire rapport aux membres du Comité ou à la Chambre sur la situation générale et l'attitude et les sentiments des procureurs généraux. A ce moment-là, nous serons mieux en mesure de présenter les recommandations que nous pourrions avoir à formuler.

M. Deakon: Je dois faire un commentaire moi aussi, si vous me le permettez, monsieur le président.

Je me préoccupe aussi de ce bill. Je suis tout à fait d'accord avec mes amis Hogarth et Murphy. Il me semble que si les procureurs généraux sont tellement préoccupés de la question des paris hors course, pourquoi n'ont-ils pas fait des efforts pour venir nous voir et pour présenter leurs arguments? J'étais en faveur de ce bill au début, mais lorsque j'ai entendu les preuves qui nous ont été présentées par les témoins, j'ai eu de graves doutes quant au bien-fondé du bill. Je me répugne à accorder ce pouvoir sur l'avis des procureurs généraux.

Le président: Merci M. Deakon. M. Alexander.

M. Alexander: M. le président, je constate que ce bill sera accepté à la majorité. Cela m'inquiète évidemment. J'ai voté contre ce bill, je continue, car je suis inquiet de voir qu'il y a 1 milliard de dollars de paris illégaux en Ontario. J'espère que le ministre de la Justice poursuivra cette question aussi vite que possible. J'aurais aimé voir l'amendement proposé par les témoins, dans le but de rejeter la responsabilité sur les provinces et leurs procureurs généraux.

J'espère que le ministre de la Justice était sincère; je ne peux douter de sa sincérité en voyant la promptitude avec laquelle il a soulevé la question. Je pense que nous avons là quelque chose de très important; car il y a beaucoup d'argent de dépensé au jeu; argent qui ne rapporte rien aux gouvernements. Je pense que c'est un facteur très important.

Le président: Merci beaucoup. M. Chappell.

M. Chappell: Monsieur le président, je désire simplement faire enregistrer ma protestation. Je regrette fort, effectivement, que

[Text]

submissions by the Attorney Generals. We must, of course, have great respect for their views; I am sure all of us have, because in one very real sense they are closer to the people in their provinces. On the other hand, I feel very strongly that if they had come before us, it may very well have been that after discussion with them, we could have found a solution whereby we may have produced some immediate results. I make these remarks hoping that on a future occasion the Attorney Generals will take the trouble to come here and put their briefs before us, to see if we cannot work out something which would give immediate solution, rather than leaving it for some consultation.

Again, if they consult as in the Fall—it may be that they are locked in and boxed—and we are given a package deal, then we are supposed to agree with what they say. However, I hope that when they have their consultation, that they will take the trouble to come before us. If it is not a package deal, we should not adopt it.

• 1025

The Chairman: Thank you, Mr. Chappell.

Title agreed to.

The Chairman: Shall I report the Bill as amended?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Thank you, gentlemen. I should mention that the next meeting will be on Tuesday. We will get back to the subject of wiretapping. The Bell Telephone representatives will be here to give us a demonstration. That is on Tuesday, at 11 o'clock.

[Interpretation]

nous nous fondions sur des rapports écrits des procureurs généraux. Évidemment, nous devons respecter leurs vues, je suis sûr que c'est ce que font tous les membres du Comité car effectivement, en un sens, ils sont plus prêts des habitants de leur province que nous. D'autre part, j'estime fermement que s'ils avaient pris la peine de venir témoigner, il se peut fort bien qu'après avoir discuté avec eux, nous aurions pu trouver une solution en vertu de laquelle nous aurions eu des résultats immédiats. Je formule ces observations en espérant qu'une autre fois les procureurs généraux prendront la peine de venir nous présenter leur cause plutôt que de laisser cela aux mémoires.

Encore une fois, s'ils viennent nous consulter à l'automne c'est peut-être qu'ils seront traqués, ils nous soumettront un ensemble global et nous devrons être d'accord avec eux. J'espère qu'ils prendront la peine de venir.

Le président: Merci M. Chappell.

Titre adopté.

Le président: Dois-je faire rapport du bill avec la modification.

Des voix: Adopté.

Le président: Merci messieurs. Je dois mentionner que la prochaine réunion aura lieu mardi. Nous en reviendrons aux tables d'écoute. Les représentants de la Compagnie Bell nous feront une démonstration. Mardi prochain à 11 heures.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

First Session

Première session de la

Twenty-eighth Parliament, 1968-69

vingt-huitième législature, 1968-1969

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DE LA

JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

JUSTICE ET DES QUESTIONS
JURIDIQUES

Chairman

Mr. Donald R. Tolmie

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

LIBRARY
AUG - 5 1969
No. 29

UNIVERSITY OF TORONTO

TUESDAY, JUNE 17, 1969

LE MARDI 17 JUIN 1969

Respecting the subject-matter of electronic eavesdropping and of

Concernant le problème de l'écoute électronique ainsi que la teneur de

Bill C-17, An Act to amend the Criminal Code (Invasion of privacy);

Bill C-17, Loi modifiant le Code criminel (Intrusion dans la vie privée);

Bill C-18, An Act to amend the Criminal Code (Wire Tapping, etc.);

Bill C-18, Loi modifiant le Code criminel (Captation de messages télégraphiques, etc.);

Bill C-24, An Act to amend the Criminal Code (Control of Electronic Eavesdropping and Wiretapping);

Bill C-24, Loi modifiant le Code criminel (Contrôle de l'utilisation de dispositifs électroniques pour écouter et enregistrer des communications);

Bill C-78, An Act to amend the Criminal Code (Wire Tapping, etc.).

Bill C-78, Loi modifiant le Code criminel (Captation de messages télégraphiques, etc.).

INCLUDING SIXTH AND SEVENTH
REPORTS TO THE HOUSE

Y COMPRIS LE SIXIÈME ET LE
SEPTIÈME RAPPORT À LA CHAMBRE

(BILLS C-194 and C-197)

(BILLS C-194 et C-197)

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings)

(Voir Procès-verbaux)

STANDING COMMITTEE ON
JUSTICE AND LEGAL
AFFAIRS

COMITÉ PERMANENT
DE LA JUSTICE ET DES
QUESTIONS JURIDIQUES

Chairman
Vice-Chairman
and Messrs.

Alexander,
Brewin,
Cantin,
Chappell,
Deakon,
Forget,

Mr. Donald R. Tolmie
M. André Ouellet

Gervais,
Gibson,
Gilbert,
MacEwan,
*MacGuigan,
Marceau,

Président
Vice-président
et MM.

McCleave,
McQuaid,
Murphy,
Rondeau,
Valade,
Woolliams—(20).

(Quorum 11)

Secrétaire du Comité,
Fernand Despatie,
Clerk of the Committee.

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

*Replaced Mr. Hogarth on June 17, 1969
(p.m.)

Conformément à l'article 65(4)(b) du
Règlement

*Remplace M. Hogarth le 17 juin 1969
(après-midi).

REPORTS TO THE HOUSE

MONDAY, June 16, 1969.

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs has the honour to present its

SIXTH REPORT

Pursuant to its Order of Reference of Wednesday, May 28, 1969, your Committee has considered Bill C-194, An Act to amend the Patent Act, and has agreed to report it without amendment.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issue No. 28*) is tabled.

Respectfully submitted,

MONDAY, June 16, 1969.

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs has the honour to present its

SEVENTH REPORT

Pursuant to its Order of Reference of Tuesday, May 27, 1969, your Committee has considered Bill C-197, An Act to amend the Criminal Code, and has agreed to report it with the following amendment:

Strike out lines 4 to 11 and substitute the following:

“1. The *Criminal Code* is amended by adding thereto, immediately after section 177 thereof, the following section:

Placing bets
for con-
sideration

“177A. (1) Every one who places or offers or agrees to place a bet on behalf of another person for a consideration paid or to be paid by or on behalf of that other person is guilty of an indictable offence and is liable to imprisonment for two years.

RAPPORTS À LA CHAMBRE

Le LUNDI 16 juin 1969.

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 28 mai 1969, le Comité a étudié le Bill C-194, Loi modifiant la Loi sur les brevets, et est convenu d'en faire rapport sans modification.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages relatifs à ce bill (*fascicule n° 28*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le LUNDI 16 juin 1969.

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques a l'honneur de présenter son

SEPTIÈME RAPPORT

Conformément à l'ordre de renvoi du mardi 27 mai 1969, le Comité a étudié le Bill C-197, Loi modifiant le Code criminel, et est convenu d'en faire rapport avec la modification suivante:

Retrancher les lignes 4 à 12 et les remplacer par ce qui suit:

«1. Le *Code criminel* est modifié par l'insertion, immédiatement après l'article 177, de l'article suivant:

Placement
de paris pour
une contre-
partie

«177A. (1) Est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement de deux ans quiconque place ou offre ou convient de placer un pari pour le compte d'une autre personne pour une contrepartie payée ou devant être payée par cette autre personne ou pour son compte.

Included
reference

(2) A reference to section 177 in subsections (1) and (6) of section 171 shall be read and construed as including a reference to this section.”’

Mention
incluse

(2) Toute mention de l'article 177 figurant aux paragraphes (1) et (6) de l'article 171 doit être lue et interprétée comme comprenant une mention du présent article.»

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issues Nos. 24, 25, 27 and 28*) is tabled.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages relatifs à ce bill (*fascicules nos 24, 25, 27 et 28*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

Le président,
DONALD R. TOLMIE.
Chairman.

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, June 17, 1969.
(37)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day, at 11.50 a.m. The Chairman, Mr. Tolmie, presided.

Members present: Messrs. Alexander, Chappell, Deakon, Gibson, Gilbert, MacEwan, Marceau, Murphy, Tolmie—(9).

Also present: Professor E. F. Ryan, Adviser to the Committee.

Witness: Mr. J. D. Fahey, Director of Engineering Design, Bell Canada.

The Committee resumed its consideration of the subject-matter of electronic eavesdropping and of the subject-matter of Bills C-17, C-18, C-24 and C-78.

The Chairman introduced Mr. Fahey and referred to a demonstration of wire-tapping devices given by Bell Canada prior to the meeting.

The Chairman also mentioned a three-part brief submitted by Bell Canada. It was agreed that Part 1, headed "Technical Aspects of Wire-Tapping", which had been read by Mr. Fahey during the demonstration, be considered as having been read during the meeting (*see Evidence*).

Mr. Fahey was examined.

The witness agreed to supply the Committee with certain information requested in the course of the meeting.

At 12.50 p.m., the Committee adjourned to 3.30 p.m. this day.

AFTERNOON SITTING
(38)

The Committee reconvened at 3.45 p.m. The Chairman, Mr. Tolmie, presided.

[Texte]

PROCÈS-VERBAL

Le MARDI 17 juin 1969
(37)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui, à 11 h. 50 du matin. Le président, M. Tolmie, occupe le fauteuil.

Présents: MM. Alexander, Chappell, Deakon, Gibson, Gilbert, MacEwan, Marceau, Murphy, Tolmie—(9).

Aussi présent: Le professeur E. F. Ryan, Conseiller au Comité.

Témoin: M. J. D. Fahey, directeur de la conception technique, Bell Canada.

Le Comité reprend l'étude du problème de l'écoute électronique et de la teneur des Bills C-17, C-18, C-24 et C-78.

Le président présente M. Fahey et fait mention d'une démonstration du fonctionnement de dispositifs utilisés pour écouter des communications, faite par Bell Canada avant l'ouverture de la séance.

Le président mentionne aussi un mémoire en trois parties, présenté par Bell Canada. Il est décidé que la première partie, intitulée «Les aspects techniques de l'écoute clandestine», dont M. Fahey a fait lecture au cours de la démonstration, soit considérée comme ayant été lue durant la séance (*voir témoignages*).

M. Fahey est interrogé.

Le témoin s'engage à fournir au Comité certains renseignements demandés pendant la réunion.

A midi 50 minutes, le Comité s'ajourne jusqu'à 3 h. 30 cet après-midi.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(38)

Le Comité se réunit de nouveau à 3 h. 45 de l'après-midi. Le président, M. Tolmie, occupe le fauteuil.

Members present: Messrs. Chappell, Deakon, Forget, Gervais, Gilbert, McQuaid, Tolmie—(7).

Also present: Messrs. Robinson, Stanbury and Yanakis, Members of Parliament; Professor E. F. Ryan, Adviser to the Committee.

Witnesses: From Bell Canada: Messrs. L. S. Bailey, Assistant Vice-President—Commercial; A. J. de Grandpré, Q.C., Executive Vice-President—Administration; J. D. Fahey, Director of Engineering Design.

The Chairman introduced Mr. Bailey, who read Part 2 of the Bell Canada brief (*see morning sitting*), headed “Quality Control in the Telecommunications Industry”.

The Chairman then introduced Mr. de Grandpré, who read Part 3 of the brief, headed “Policy and Legislation”.

Messrs. Bailey and de Grandpré were examined; they were assisted by Mr. Fahey.

The witnesses agreed to supply the Committee with certain information requested in the course of the meeting.

It was agreed that the following documents submitted by Bell Canada be made exhibits:

Quality of Service and Force—March 1969 (Bell System—AT&T). (*Exhibit 9*)

Traffic Results—Fourth Quarter 1968—Service—Expense—Force (Compiled and issued by Bell Canada). (*Exhibit 10*)

Our Code of Business Conduct—“Integrity and Honesty” (Bell Canada). (*Exhibit 11*)

It was also agreed that a letter, dated June 12, 1969, from Mr. Gilbert D. Kennedy, Deputy Attorney-General, British Columbia, to the Chairman of the Committee, be made an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*see Appendix AA*),

Présents: MM. Chappell, Deakon, Forget, Gervais, Gilbert, McQuaid, Tolmie—(7).

Aussi présents: MM. Robinson, Stanbury et Yanakis, députés; le professeur E. F. Ryan, Conseiller au Comité.

Témoins: De Bell Canada: MM. L. S. Bailey, vice-président adjoint—service commercial; A. J. de Grandpré, c.r., vice-président exécutif (Administration); J. D. Fahey, directeur de la conception technique.

Le président présente M. Bailey, qui fait lecture de la deuxième partie du mémoire présenté par Bell Canada (*voir séance du matin*), intitulée «Contrôle de la qualité dans l'industrie des télécommunications».

Le président présente ensuite M. de Grandpré, qui fait lecture de la troisième partie du mémoire, intitulée «Ligne de conduite et législation».

MM. Bailey et de Grandpré sont interrogés; ils sont secondés par M. Fahey.

Les témoins s'engagent à fournir au Comité certains renseignements demandés au cours de la séance.

Il est décidé que les documents suivants, présentés par Bell Canada, soient acceptés comme pièces à l'appui:

Quality of Service and Force—March 1969 (Bell System—AT & T). (Pièce 9)

Traffic Results—Fourth Quarter 1968—Service—Expense—Force (Compiled and issued by Bell Canada). (Pièce 10)

Notre code d'éthique en affaires—“Intégrité et Honnêteté” (Bell Canada). (Pièce 11)

Il est aussi décidé qu'une lettre, en date du 12 juin 1969, de M. Gilbert D. Kennedy, sous-procureur général, Colombie-Britannique, au président du Comité, paraisse en appendice aux Procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui (*voir appendice AA*),

and that the following documents be made exhibits:

Report of the Commission of Inquiry into Invasion of Privacy—Public Inquiries Act (Chapter 315, R.S.B.C. 1960, and Order in Council No. 1, January 3, 1967)—Commissioner R. A. Sargent. (*Exhibit 12*)

Privacy and Commercial Reporting Agencies—by R. Dale Gibson and John M. Sharp—Privacy And The Law—Research Report No. 1—Legal Research Institute of the University of Manitoba. (*Exhibit 13*)

The Chairman thanked the witnesses for their contribution.

At 5.55 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

et que les documents suivants soient acceptés comme pièces à l'appui:

Report of the Commission of Inquiry into Invasion of Privacy—Public Inquiries Act (Chapter 315, R.S.B.C. 1960, and Order in Council No. 1, January 3, 1967)—Commissioner R.A. Sargent. (Pièce 12)

Privacy and Commercial Reporting Agencies—by R. Dale Gibson and John M. Sharp—Privacy And The Law—Research Report No. 1—Legal Research Institute of the University of Manitoba. (Pièce 13)

Le président remercie les témoins de leur contribution.

A 5 h. 55 de l'après-midi, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le secrétaire du Comité,
Fernand Despatie,
Clerk of the Committee.*

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, June 17, 1969

• 1149

The Chairman: We will now commence the formal part of the meeting. We have received from Bell Canada a three-part brief. Part I, entitled "Technical Aspects of Wire-tapping", was read by Mr. Fahey, Director of Engineering Design, Bell Canada, during the demonstration just concluded. Is it agreed that this part be taken as read during this formal part of our meeting?

Some hon. Members: Agreed.

Mr. J. D. Fahey (Director of Engineering Design, Bell Canada): Gentlemen, the terms of reference given to this Committee's study refer to "electronic eavesdropping". If the word eavesdropping is given its dictionary definition (i.e. the listening secretly to the private conversations of others), then the term electronic eavesdropping will not, of course, cover all types of electronic invasion of privacy. The use of surveillance transmitters or infrared photography, for example, can be used to invade an individual's privacy even though it does not involve the overhearing of a conversation.

Actual electronic eavesdropping itself can be divided into two types. In the first place, it can make use of special devices which do not involve the use of the telecommunications network or facilities. And in the second place, there are those types of devices which are connected to or used in connection with the telecommunications network. For the purposes of this evidence, we shall refer to this second group of devices as wire-taps. In light of the fact that Bell Canada's expertise relates solely to the telecommunications industry, we will confine our remarks to those devices which we have called wire-taps, although Bell Canada believes that the non-wire-tapping devices are both more frequently used and more dangerous.

II. BELL CANADA PRACTICE WHEN WIRE-TAP FOUND

Before discussing the technical aspects of wire-tapping, we should like to say a few

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 27 juin 1969

Le président: Nous allons commencer la séance. Nous avons reçu un mémoire en trois parties de Bell Canada. La première partie, intitulée «Les aspects techniques de l'écoute clandestine», a été lue par M. Fahey, directeur de la conception technique, Bell Canada, durant la démonstration avant la séance. Etes-vous d'accord pour considérer cette partie comme ayant été lue durant la séance?

Des voix: D'accord.

M. J. D. Fahey (directeur de la conception technique, Bell Canada): L'étude du comité porte sur l'utilisation de dispositifs électroniques pour écouter les communications. Si on restreint l'expression «écouter les communications» à l'action de suivre les conversations privées des autres, l'expression «utilisation de dispositifs électroniques pour écouter les communications» n'englobe évidemment pas toutes les violations de l'intimité par des moyens électroniques. Ainsi, le recours aux émetteurs de surveillance ou à la photographie à l'infrarouge peut servir à violer l'intimité des gens, même s'il ne comporte pas l'écoute de conversations.

L'écoute clandestine proprement dite au moyen de dispositifs électroniques peut se répartir en deux catégories. D'une part, elle peut se servir de dispositifs spéciaux qui n'utilisent pas le réseau ni les installations de télécommunications. D'autre part, elle peut se servir de dispositifs reliés au réseau de télécommunications ou utilisés de pair avec ce réseau. Dans notre témoignage, nous appellerons dispositifs d'écoute ceux de ce second groupe. Comme le domaine propre de Bell Canada concerne uniquement l'industrie des télécommunications, nous bornerons nos remarques à ces dispositifs que nous qualifions de dispositifs d'enregistrement des communications, bien que nous soyons convaincus que les autres types de dispositifs sont plus fréquemment utilisés et plus dangereux.

II. CE QUE FAIT LA COMPAGNIE DES DISPOSITIFS D'ÉCOUTE QU'ELLE TROUVE

Avant d'aborder les aspects techniques des dispositifs d'enregistrement des communi-

[Text]

words about Bell Canada's practice when a wire-tap is found on its lines or facilities. In the first place, Bell does not permit any type of wire-tapping on its lines. Any unauthorized foreign attachments found by a Bell employee is removed from the telephone line or equipment involved. It is then forwarded to the Company's Security Department with the details of when it was found, where it was found and how it was connected. Each wire-tap is then identified by a security officer.

The Company then sends a letter to the police authority having jurisdiction in the area where the wire-tap was found indicating that a wire-tap was discovered. The wire-tap is released to the police only upon presentation of a search warrant for its seizure. Any wire-tapping devices not claimed by the police in this manner are kept under lock and key by the Company, and are used solely for the purposes of training Bell security officers to detect other similar wire-taps. Many of the devices which you will see here today are actual wire-tapping devices which we have found on Bell facilities.

We have received during the past four years an average of approximately 900 complaints annually from our customers who suspect that their telephone lines are being tapped. Inspections arising out of these complaints, however, have revealed the presence of very few wire-taps. Most wire-taps are discovered by our Company's employees during their routine inspections on installation or repair work. Suffice it to say here, the detection of eavesdropping or wire-tapping devices is extremely difficult. If time permits, we will discuss with the Committee later this morning some of the detection methods actually used by Bell.

III. PRINCIPLES OF ELECTRONIC EAVES-DROPPING DEVICES

Electronic eavesdropping devices consist of three principal parts; a microphone to pick up the conversation, a receiver to monitor the conversation and a link to connect the microphone to the receiver. If wires are not being used as the link, radio will usually be employed and a small transmitter will be associated with the microphone. When transmitters are used between the microphone and radio receiver, they most often operate in the standard FM broadcast band and signals

[Interpretation]

tions, qu'il me soit permis de dire quelques mots des mesures que prend Bell Canada lorsqu'elle découvre un dispositif d'écoute sur ses lignes ou dans ses installations. En premier lieu, elle ne tolère aucun dispositif de ce genre sur ses lignes. Tout dispositif autre que ceux qui sont fournis par la compagnie découvert par un employé de Bell est retiré sur-le-champ de la ligne ou de l'équipement en question. Il est alors envoyé au service de la Sûreté de la compagnie avec tous les détails concernant le moment et l'endroit où on l'a découvert, et son mode de raccordement. Tout dispositif d'écoute est ensuite identifié par un agent de la Sûreté.

La compagnie écrit alors au directeur de la police dont la juridiction s'étend au secteur où l'on a découvert le dispositif d'écoute clandestine pour lui indiquer qu'on a décelé un tel dispositif. Elle ne le lui remet que sur présentation d'un mandat de perquisition. Tous les dispositifs d'écoute qui ne sont pas ainsi réclamés par la police sont gardés sous clé à la compagnie et ne servent qu'à former les agents de la Sûreté de Bell Canada au dépistage de dispositifs analogues. Plusieurs des dispositifs d'écoute que vous aurez l'occasion de voir aujourd'hui ont été trouvés dans les installations de Bell Canada.

Depuis quatre ans, nous avons reçu environ 900 plaintes par année d'abonnés qui croyaient qu'on les épiait au téléphone. Toutefois, les inspections consécutives à ces plaintes ont révélé la présence de fort peu de dispositifs d'écoute clandestine. La plupart des dispositifs d'écoute sont découverts par les employés de la compagnie lors d'inspections courantes faites à l'occasion de travaux d'installation ou de réparation. La détection des dispositifs utilisés pour écouter et enregistrer les communications est extrêmement difficile. Si le temps le permet, nous vous expliquerons plus tard dans la matinée quelques-unes des méthodes de détection qu'utilise la compagnie Bell.

III. PRINCIPES DES DISPOSITIFS ÉLECTRONIQUES UTILISÉS POUR ÉCOUTER LES COMMUNICATIONS

Les dispositifs électroniques d'écoute clandestine comprennent trois parties essentielles: un microphone pour capter la conversation, un récepteur pour suivre la conversation et une liaison entre le microphone et le récepteur. Lorsque la liaison ne se fait pas par fil, on recourt d'ordinaire à la radio et on associe au microphone un petit émetteur. Les émetteurs qu'on installe entre le microphone et le récepteur fonctionnent le plus souvent sur bande ordinaire à modulation de fréquence et

[Texte]

can be received with commercially available FM receivers.

Regardless of whether the link is direct wire or radio, the conversation can be heard on headphones or, by using an amplifier, can be heard over a loud-speaker. In all cases the conversation may be recorded with tape recorders. The better recorders are actuated only when a voice signal is present, thus conserving tape and reducing playback time.

IV. TYPES OF WIRE-TAPS

We have, for the purpose of this evidence, divided the types of wire-taps into four groups. They are as follows:

(A) direct connections to telephone facilities to overhear telephone conversations;

(B) inductive connections to telephone facilities to overhear telephone conversations;

(C) other devices used to overhear telephone conversations; and

(D) room listening devices connected to telephone facilities.

I should now like to deal with each of these in turn. We have arranged a demonstration of some of these devices, but before embarking on that, I would like to explain them generally to you and to indicate the extent to which these devices have been found.

(A) Direct Connections to Telephone Facilities to Overhear Telephone Conversations

Direct connections can be established in one of three ways: (i) by use of a radio transmitter, (ii) by use of a device called an "old lady", or (iii) by direct connection of a pair of wires to the telephone line behind tapped.

(i) The Radio Transmitter

The radio transmitter is a device which will detect and transmit telephone conversations to a distant radio receiver. The transmitter may be attached within the telephone instrument or on the customer's cable pair external to the set. The power supply for the operation of the device is usually obtained over the subscriber's pair of wires from the telephone central office.

The device will vary in size and the present trend is generally toward minia-

[Interprétation]

on peut capter les signaux à l'aide de récepteurs commerciaux à modulation de fréquence.

Que la liaison s'effectue par fil ou par radio, on peut suivre la conversation à l'aide d'un casque d'écoute ou bien, en utilisant un amplificateur, à l'aide d'un haut-parleur. Dans tous les cas, on peut l'enregistrer au magnétophone. Les magnétophones les plus perfectionnés ne sont mis en marche que par un signal vocal, ce qui économise le ruban et permet de consacrer moins de temps à la lecture de l'enregistrement.

IV. GENRES DE DISPOSITIFS UTILISÉS POUR ÉCOUTER DES COMMUNICATIONS

Aux fins de notre témoignage, nous avons réparti les dispositifs utilisés pour écouter des communications en quatre groupes:

(A) les dispositifs branchés directement aux installations téléphoniques en vue de suivre les conversations;

(B) les dispositifs reliés par induction aux installations téléphoniques en vue de suivre les conversations;

(C) les autres dispositifs destinés à suivre les conversations téléphoniques;

(D) les dispositifs d'écoute installés dans une pièce et reliés aux installations téléphoniques.

J'aimerais maintenant traiter tour à tour de chaque groupe. Nous avons organisé une démonstration de quelques-uns de ces dispositifs mais, avant de l'entreprendre, vous me permettez de décrire les dispositifs dans leurs grandes lignes et de vous révéler dans quelle mesure on en a découvert.

(A) Dispositifs branchés directement aux installations téléphoniques en vue d'écouter les conversations téléphoniques

Les dispositifs peuvent être branchés directement de trois façons: (i) à l'aide d'un émetteur radio, (ii) à l'aide d'un dispositif Old Lady (vieille dame) ou (iii) par le raccordement direct d'une paire de fils à la ligne téléphonique à surveiller.

(i) L'émetteur radio

L'émetteur radio est un dispositif qui capte les conversations téléphoniques et les transmet à un récepteur radiophonique éloigné. L'émetteur peut être raccordé aux fils à l'intérieur de l'appareil téléphonique ou bien à la paire de fils d'abonné à l'extérieur de l'appareil. L'énergie requise lui parvient d'ordinaire de la paire de fils d'abonné en provenance du central téléphonique.

L'émetteur est de grosseur variable et on a tendance à le miniaturiser. Il est

[Text]

turization. Rarely are they larger than a package of playing cards and in most instances are about the size of a 1" cube. The transmission range of the devices we have encountered is approximately from 300 to 1200 feet.

Commercial type FM or AM receivers may be used, depending on the type of transmitter. With this type of receiver, the eavesdropping party can be mobile and thus he reduces his chances of his detection.

These devices are not readily detected by tests from our central office. Visual inspection and special radio type detection equipment are the only detection methods available.

We have discovered and removed from our plant sixty-five such devices between January 1, 1965 and May 31, 1969.

(ii) *The Old Lady*

This device will permit the victim's line to be overheard on both calls originated and received by the victim without his or her knowledge. It is physically connected to the victim's line and also to an infrequently used line, such as that of an old lady. To activate the device, the eavesdropper places a call to the old lady's line and then allows her to hang up. The eavesdropper does not hang up and thereby keeps the line open for listening purposes. If the old lady should attempt to originate a call, the device will be deactivated. If an attempt is made to call her, a busy signal will be returned.

This device will only work with older type central office switching equipment and both the old lady and the victim's telephone cable pairs must be accessible for interconnection. Both the old lady and the victim must also be served by the same switching centre.

Detection of these so-called 'Old Lady' devices is possible only by visual inspection. We have found and disconnected three of these devices between January 1, 1965 and May 31, 1969.

(iii) *Other Direct Physical Wire-taps*

Other direct physical wire-taps are generally accomplished by bridging a pair of wires from the victim's telephone line and extending this bridge to a remote location where the line may be

[Interpretation]

rarement plus gros qu'un paquet de cartes et, le plus souvent, il a la taille d'un cube d'un pouce. La portée de transmission des dispositifs que nous avons trouvés variait entre 300 et 1,200 pieds.

Selon le genre d'émetteur, on peut se servir de récepteurs commerciaux à modulation de fréquence ou à modulation d'amplitude. Grâce à ce genre de récepteur, l'écouteur clandestin peut changer de place et diminuer d'autant le risque d'être repéré.

Il est difficile de déceler ces dispositifs par des tests effectués du central. Les seuls moyen de dépistage sont par l'inspection sur place et l'utilisation d'équipement radiophonique spécial de détection. Entre le 1^{er} janvier 1965 et le 31 mai 1969, nous avons découvert et enlevé de notre réseau 65 dispositifs du genre.

(ii) *Dispositif Old Lady ou «vieille dame»*

Ce dispositif permet de capter à la fois les appels qui proviennent du poste surveillé ou qui lui parviennent, à l'insu de la victime. On le raccorde directement à la ligne de la victime ainsi qu'à une ligne rarement utilisée, par exemple celle d'une vieille dame. Pour mettre en état de fonctionnement le dispositif, l'écouteur clandestin loge un appel à destination de la vieille dame puis la laisse raccrocher. Au lieu de raccrocher, il garde la ligne ouverte pour écouter. Si jamais la vieille dame loge un appel, le dispositif devient alors inopérant. Si quelqu'un tente d'atteindre la vieille dame, il trouve la ligne occupée.

Ce dispositif ne peut s'employer qu'avec l'équipement de commutation de central de type ancien, et il faut que les paires de fils de la vieille dame et de la victime soient toutes deux accessibles en vue de leur raccordement. Il faut aussi que la vieille dame et la victime soient toutes deux desservies par le même centre de commutation.

Le dépistage de ces dispositifs «vieille dame» n'est possible que par une inspection sur place. Nous en avons trouvé et enlevé trois entre le 1^{er} janvier 1965 et le 31 mai 1969.

(iii) *Autres dispositifs d'écoute clandestine par raccordement direct et réel*

On effectue d'ordinaire le raccordement direct et réel de dispositifs d'écoute clandestine en établissant une dérivation en pont entre la paire de fils de la victime et une autre paire allant à un endroit éloi-

[Texte]

overheard. The eavesdropper may use a loud-speaker, telephone set, headset, tape recorder, etc. to overhear his victim's telephone conversation. The eavesdropper's mobility is restricted with this method of operation.

These types of wire-taps can sometimes be detected by our central office testing, but normally they are found by visual inspections. We have found and disconnected forty of these taps between January 1, 1965 and May 31, 1969.

(B) *Inductive Connections to Telephone Facilities to Overhear Telephone Conversations*

The devices are not physically connected to our telephone plant, but rather they utilize the magnetic field that is created by the variable flow of current through the telephone wires. This device can be placed alongside the telephone set or pair of wires to monitor the telephone conversation. Amplification is often required with an induction coil and therefore amplifiers are very often associated with the device. These devices are susceptible to interference from other than the cable pair being monitored and are not, therefore, often used.

During the past four and one-half years, we have not found any of these devices. They can only be detected by visual inspection.

(C) *Other Devices Used to Overhear Telephone Conversations*

There is a device known as the PX Box, which can be used to overhear telephone conversations. It falls into a separate category of its own insofar as it neither involves a direct nor an inductive connection to the victim's telephone line.

This device, which is located in the eavesdropper's premises, will permit him to overhear conversations on calls originated by any subscriber he selects. The eavesdropper only requires two lines from the telephone central office. Over one line, he will call up a victim and then after the victim has hung up, the eavesdropper will hold the victim's line open and will bridge it through the PX box to his second line. The listener now has the capability to overhear the conversation originated by the victim to a second party. During the period that the victim's line is tied up, he will not be able to receive any incoming calls.

[Interprétation]

gné d'où on peut écouter les conversations. L'écouteur clandestin peut utiliser un haut-parleur, un appareil téléphonique, un casque d'écoute, un magnétophone... pour capter les conversations. Selon ce mode de branchement, la mobilité de l'écouteur clandestin est moindre.

Ces genres de dispositifs d'écoute clandestine peuvent parfois être décelés par des tests du central, mais on les détecte habituellement par une inspection sur place. Nous avons trouvé et enlevé 37 de ces dispositifs entre le 1^{er} janvier 1965 et le 31 mai 1969.

(B) *Dispositifs reliés par induction aux installations téléphoniques en vue de suivre les conversations*

Ces dispositifs ne sont pas raccordés directement à notre réseau téléphonique, mais ont plutôt recours au champ magnétique que créent les variations de courant électrique dans les fils téléphoniques. Le dispositif peut être placé à côté d'un appareil téléphonique ou le long d'une paire de fils pour suivre la conversation. Il faut souvent amplifier la conversation au moyen d'une bobine d'induction dans ces cas et on associe donc fréquemment des amplificateurs à ce dispositif. Comme de tels dispositifs peuvent subir de l'interférence venant d'ailleurs que de la paire de fils du poste à surveiller, on ne les utilise pas souvent.

Au cours de la période allant du 1^{er} janvier 1965 au 31 mai 1969, nous n'avons trouvé aucun dispositif du genre. On ne peut les dépister que par une inspection sur place.

(C) *Autres dispositifs utilisés pour suivre les conversations téléphoniques*

L'appareil PX est un autre dispositif dont on peut faire usage pour suivre les conversations téléphoniques. Il fait partie d'une catégorie particulière puisqu'il ne comporte pas de branchement, ni direct ni par induction, à la ligne téléphonique de la victime.

Placé dans les locaux de l'écouteur clandestin, ce dispositif lui permet de suivre les conversations consécutives aux appels faits par tout abonné qu'il choisit. Il lui suffit d'utiliser deux lignes en provenance du central. Il appelle la victime à une ligne puis, une fois que celle-ci a raccroché, il garde la ligne ouverte et établit une dérivation en pont avec son autre ligne par l'intermédiaire de son appareil PX. Il peut alors suivre la conversation résultant d'un appel logé par la victime. Pendant la période où la ligne de la victime est ainsi retenue, cette dernière ne peut pas recevoir d'appel.

[Text]

If the operator of the PX box wants to follow a conversation from the second party to a third party, he can do so, i.e. if victim X calls Y and Y calls Z, he can listen to the conversations on successive calls. This PX box will only operate with older types of central office switching equipment. It also requires critical adjustments. We have not found any of these devices connected to our facilities.

(D) *Room Listening Devices Connected to Telephone Facilities*

These devices are not designed to overhear telephone conversations, but rather they utilize telephone facilities to overhear conversations in an area in which a telephone is located. I will discuss two such devices: (i) the hook-switch by-pass and (ii) the harmonica microphone or infinity transmitter.

(i) *The Hook-switch By-pass*

This method of eavesdropping utilizes the transmitter in the telephone as a microphone. To do this, minor wiring rearrangements have to be made inside the telephone instrument in order to make the telephone transmitter "live" when the telephone handset is in the cradle. This re-wiring does not normally interfere with the operation of the telephone set.

Amplification is normally necessary with this type of eavesdropping and so an amplifier and loudspeaker or earphones will have to be connected to the victim's telephone line at a remote location. This technique does have limitations due to the lack of range of the telephone transmitter. It is necessary for the parties being monitored to be in close proximity to the telephone set.

This modification to the telephone set cannot be detected by routine tests from our central office, but we do have special equipment which will detect these modifications if an investigation is carried out. We have not found this type of wire-tapping in any of our investigations.

(ii) *Harmonica Microphone or Infinity Transmitter*

This device is attached across the telephone line or within the telephone set and is located in the area to be eaves-

[Interpretation]

Si l'écouteur clandestin qui utilise un appareil PX veut suivre la conversation entre le deuxième interlocuteur et une tierce personne, il peut le faire. Par exemple, si la victime X appelle Y et qu'Y appelle F, l'écouteur clandestin peut suivre les conversations résultant d'appels successifs. Cet appareil PX ne peut servir qu'avec l'équipement de commutation de type ancien et il exige des réglages très précis. Nous n'avons jamais découvert de dispositif de ce genre raccordé à nos installations.

(D) *Dispositifs d'écoute installés dans une pièce et reliés aux installations téléphoniques*

Ces dispositifs ne sont pas destinés à suivre des conversations téléphoniques, mais ils utilisent plutôt les installations téléphoniques pour suivre des conversations dans un secteur où se trouve un appareil téléphonique. Je vous décrirai deux dispositifs du genre: (i) le dispositif de dérivation par crochet commutateur et (ii) le microphone harmonica ou émetteur à l'infini.

(i) *Dispositif de dérivation par le crochet commutateur*

Ce mode d'écoute utilise comme microphone l'émetteur de l'appareil téléphonique. A cette fin, on doit modifier légèrement les raccordements à l'intérieur de l'appareil téléphonique pour que l'émetteur reste en état de fonctionnement lorsque le récepteur est raccroché. Cette modification des raccordements ne nuit pas d'ordinaire au fonctionnement de l'appareil téléphonique.

L'amplification s'impose habituellement avec ce genre de dispositif d'écoute; on doit donc raccorder à la ligne de la victime, dans un endroit éloigné, un amplificateur et un haut-parleur ou bien des écouteurs. Cette méthode a des limites vu la faible portée de l'émetteur téléphonique. Il faut que les personnes dont on suit la conversation soient à proximité de l'appareil téléphonique.

La modification de l'appareil téléphonique ne peut être dépistée par les tests habituels du central, mais nous utilisons un équipement spécial qui permet de déceler ces modifications lorsque nous faisons enquête. Nous n'avons jamais découvert de tels dispositifs pour enregistrer des communications au cours d'une de nos enquêtes.

(ii) *Microphone «Harmonica»*

Ce dispositif se rattache aux deux fils de la ligne téléphonique ou aux fils à l'intérieur de l'appareil téléphonique, et

[Texte]

dropped. To activate the device, the listening party calls the victim and immediately after dialing the last digit, applies a tone of specific frequency into his transmitter. This tone will prevent the victim's phone from ringing. When activated, the eavesdropper can hear the conversation in the area being monitored and a busy condition will exist on the called party's line. If the victim lifts his receiver to originate a call, the device will be deactivated and the telephone line will revert to normal.

The only method to detect this type of unit is by physical inspection. We have not found any of these devices.

V. SUMMARY OF WIRE-TAPS FOUND

I should now like to summarize the number and type of wire-taps which Bell Canada has found on its lines and facilities over the period from January 1, 1965 to May 31, 1969.

[Interprétation]

en place dans le secteur où doit se faire l'écoute. Pour rendre le dispositif en état de fonctionnement, l'écouteur clandestin appelle la victime et, aussitôt après avoir fait le dernier chiffre du numéro, fait passer dans son émetteur un signal sonore d'une fréquence donnée. Ce signal sonore empêche le poste de la victime de sonner. Lorsque le dispositif est en état de fonctionnement, l'écouteur clandestin peut entendre la conversation en cours dans le secteur surveillé et la ligne de la personne qu'on appelle est occupée. Si la victime décroche le récepteur pour loger un appel, le dispositif devient inopérant et la ligne téléphonique redevient normale.

On ne peut déceler ce genre de dispositif que par une inspection sur place. Nous n'en avons jamais découvert.

V. DISPOSITIFS D'ÉCOUTE CLANDESTINE DÉCOUVERTS—SOMMAIRE

Permettez-moi de vous présenter un sommaire du nombre et du genre de dispositifs pour enregistrer des communications que Bell Canada a découverts sur ses lignes et dans ses installations au cours de la période allant du 1^{er} janvier 1965 au 31 mai 1969.

TABLE 1

Types of Wire-taps Found	Number of Wire-taps Found by Year					Total
	1965	1966	1967	1968	1969*	
Radio Transmitters.....	6	13	12	19	15	65
'Old Ladies'.....	0	3	0	0	0	3
Other Direct Physical Wire-taps.....	16	3	11	7	3	40
Total.....	22	19	23	26	18	108

*(To May 31st.).

TABLEAU 1

Genre de dispositifs découverts	Nombre de dispositifs découverts chaque année					Total
	1965	1966	1967	1968	1969*	
Émetteurs radio.....	6	13	12	19	15	65
«Old Lady».....	0	3	0	0	0	3
Autres dispositifs par branchement direct et réel.....	16	3	11	7	3	40
Total.....	22	19	23	26	18	108

*(au 31 mai).

[Text]

It should be remembered, of course, that these figures represent only those wire-taps found on Bell Canada facilities.

The Chairman: Mr. Deakon, you had some questions.

Mr. Deakon: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Fahey, I understand that you stated that you found 65 of these wire-taps over the four-year span, slightly over four and a half years, roughly, and most of them apparently required actual visual inspection before you ascertained they were there. How often does your company do inspections of the terminals, etc., on their own, without being requested to do so because of complaints?

Mr. Fahey: We would estimate that there is one to one and a half visit, on the average, to a terminal in a year. I indicated that we had 865,000 terminals approximately; so that is the number of visits, approximately, we would make to the terminals. We do make visits sometimes to the telephones themselves where devices could be installed. We did not see many of them there. That would be over and above the visits I indicated to the terminals.

Mr. Deakon: I see. You also stated that after one of these wire-tap devices has been found, it is given to the company and then the police are informed. Is that correct?

Mr. Fahey: Yes. I think what I indicated is that when we find these devices we record the circumstances under which they were found and then we send a letter to the police authority that has jurisdiction in the area in which we found that wire-tap. We advise them of the location of the wire-tap line, as well as the date and time we found it. We also advise them that if they wish further information they can obtain it. This is done through a search warrant.

Mr. Deakon: There have been some that you have found and informed the police about. Have there been any that the police told you they had installed themselves?

Mr. Fahey: No, there have not.

Mr. Deakon: Is your company aware of any that the police have installed?

Mr. Fahey: Not to my knowledge.

Mr. Deakon: Did they advise you of it?

Mr. Fahey: Not to my knowledge.

Mr. Deakon: Thank you.

[Interpretation]

Il faut évidemment tenir compte du fait que ces chiffres ne révèlent que les dispositifs pour écouter des communications découverts dans les installations de Bell Canada.

Le président: Monsieur Deakon, vous avez quelques questions.

M. Deakon: Je vous remercie, monsieur le président. Monsieur Fahey, je crois que vous avez dit avoir découvert 65 appareils d'écoute depuis quatre ans, un peu plus de quatre ans et demi, et la plupart d'entre eux ont dû faire l'objet d'une vraie inspection visuelle avant d'être certain qu'ils y étaient. Combien de fois votre société fait-elle d'elle-même l'inspection des terminus, et autres sans être obligée de le faire à la suite de plaintes?

M. Fahey: Nous croyons qu'il y a une visite ou une visite et demie par année en moyenne, des extrémités terminales. Il y a environ 850,000 extrémités terminales et cela correspond à peu près au nombre de visites que nous faisons. Nous inspectons parfois les téléphones où on pourrait installer des appareils d'écoute. Nous n'en avons pas trouvé plusieurs. Cela s'ajoute au nombre de visites que je viens de mentionner.

M. Deakon: Je vois. Vous avez dit également que lorsque l'on découvre un de ces appareils d'écoute, il est remis à la société et la police en est ensuite avertie, n'est-ce pas?

M. Fahey: J'ai dit, je crois, que lorsque nous découvrons ces appareils, nous prenons note des circonstances dans lesquelles ils ont été découverts et nous envoyons ensuite une lettre aux autorités policières qui ont la juridiction de la région et nous leur disons où cet appareil se trouvait, quand il a été découvert. Nous leur disons également que s'ils veulent obtenir de plus amples renseignements, ils peuvent les obtenir.

M. Deakon: Il y en a que vous avez trouvées et dont vous avez averti la police. La police vous a-t-elle dit que certains de ces appareils avaient été installés par les autorités policières elles-mêmes?

M. Fahey: Non, ils ne l'ont pas.

M. Deakon: Votre compagnie, sait-elle que la police a installé de tels appareils?

M. Fahey: Pas à ma connaissance.

M. Deakon: Est-ce qu'ils vous ont averti?

M. Fahey: Pas à ma connaissance.

M. Deakon: Merci.

[Texte]

Mr. Fahey: Incidentally, you mentioned that we had found some 65 of these. They were just of the radio transmitter type. We have actually found 108.

Mr. Chappell: When you find them do you always remove them immediately or do you sometimes check with the police first?

Mr. Fahey: We remove them immediately, Mr. Chappell.

Mr. Chappell: Have you ever been requested to leave any on?

Mr. Fahey: To my knowledge we have not been requested. Even if we were requested, we would remove these wire-taps.

Mr. Chappell: Who has the know-how to install these? Is it a simple matter or does it have to be done by a person with some considerable training in order to keep the wires straight?

Mr. Fahey: First of all they have to be able to identify the pair they want to have this tap put on. This can be done by various methods. Most often it is done by two people, the wire-tapper and an accomplice working together.

Mr. Chappell: How long would it take you to instruct a person on how to make a wire-tap, to get the wires straight and do it correctly?

Mr. Fahey: It would vary. It would depend upon the location of the wire-tap involved and the complicity of the number of pairs in any particular cable coming into a terminal box. This would be one of the factors. On a smaller one you get into the question of trying to identify the pair, and in order to do this if you just went to the terminal outside the residence, or what have you, it would be fairly readily available. If you went a fair number of terminals away to be more discreet about it, it would be more difficult to find the exact pair.

Mr. Chappell: To make it as simple as I can, do you have to be an electrical engineer or can any person with a few hours of instruction do it?

Mr. Fahey: I would say that a person could do it with a minimum number of hours of instruction.

[Interprétation]

M. Fahey: Vous avez dit qu'ils en ont trouvé 65 appareils. Il s'agissait des émetteurs de radio.

M. Chappell: Est-ce que vous les enlevez tout de suite, lorsque vous les trouvez ou est-ce que vous vérifiez auprès de la police?

M. Fahey: Nous les enlevons tout de suite.

M. Chappell: Est-ce qu'on ne vous a jamais demandé de les laisser où ils sont.

M. Fahey: A ma connaissance, on ne nous a pas demandé de le faire et même si on nous demandait de le faire, nous les enlèverions tout de suite.

M. Chappell: Qui a la compétence technique nécessaire pour installer ces appareils? Est-ce que c'est assez facile de raccorder ces fils où est-ce qu'il faut que ce soit fait par une personne ayant une formation approfondie?

M. Fahey: D'abord, il faut que ces personnes soient capables de découvrir la paire de fils qui doit servir à l'écoute. On peut y arriver de plusieurs façons. Dans la plupart des cas, ce travail se fait par deux personnes, l'écouteur et son complice qui travaillent en collaboration.

M. Chappell: Combien de temps prendrait-il pour faire fonctionner un tel appareil correctement.

M. Fahey: Cela dépend de l'emplacement de l'écouteur et de la complicité du nombre de paire de fils. Pour découvrir le câble dans le cas d'un plus petit appareil, il s'agit de déterminer quelle paire de câbles est utilisée. Si vous n'avez qu'à aller à l'extérieur de votre domicile, ce serait assez facile. S'il y a un grand nombre de bornes, il sera plus difficile de découvrir la paire de fils.

M. Chappell: Pour l'exprimer de la façon la plus simple, faut-il être ingénieur en électronique ou est-ce que n'importe qui avec un certain nombre d'heures d'instruction y arriverait.

M. Fahey: Je crois qu'une personne pourrait le faire avec un minimum d'instruction.

[Text]

Mr. Chappell: You told us that you found 65 of these from January of 1965. I take it they were found on routine inspections.

Mr. Fahey: Yes. There were 108 of them altogether and of that 108, something on the order of about 100 of them were found on routine inspections.

Mr. Chappell: From the number of inspections you make is there any way you could extend that and perhaps estimate how many there might have been on your equipment during that period?

Mr. Fahey: I am not too sure I understand your question completely.

Mr. Chappell: For example, you inspected once a year and found 108. If you inspected all telephones every month, is there any way, by using a graph, that you could tell what the probable number of taps had been?

• 1155

Mr. Fahey: Perhaps a probability theory or something might be able to extend this, but I think the point which might help out here is that even though we might be called out on an investigation to look for a wire tap—and, as I indicated, in most cases we do not find them—the device can be put on and taken off the line. They can be sort of a temporary deal. We could go out and inspect and not find a wire-tap there. Do you follow me?

Mr. Chappell: Yes, but that is not quite what I am after. Suppose you divided the city into 10 sections and in January you found 10 in Section A and in February you found 10 in section B, and so on down for the 10 sections, which is a total of 100, is it not reasonable that if you found 10 in January you would have found another 10 in February if you had gone back there, and so on, and in this way we could literally estimate the total number of them.

Mr. Fahey: I do not think we could estimate the total number. You would practically have to have someone going around continually, and you can imagine what this would be like with 865,000 terminals.

When you consider the number of visits we make to terminals each year—as I say, on the average we visit them 1 to 1½ times a terminal, which is over one million terminals—the quantities that we have shown would average about 24 taps a year. I think that this in itself is a significant factor.

[Interpretation]

M. Chappell: Vous nous avez dit que vous aviez découvert 65 de ces appareils au mois de janvier 1965. Ces appareils ont été découverts lors des inspections ordinaires?

M. Fahey: Il y a eu en tout 108 et de cette proportion environ 100 appareils ont été découverts lors d'inspections de routine.

M. Chappell: D'après le nombre d'inspections que vous avez faites, est-il possible d'évaluer à peu près combien d'appareils auraient pu se trouver sur vos lignes téléphoniques pendant cette période?

M. Fahey: Je ne suis pas sûr d'avoir compris votre question.

M. Chappell: Par exemple, vous avez fait une inspection une fois par année, et vous en avez trouvé 108. Au moyen d'un graphique, pourriez vous évaluer combien d'appareils auraient pu se trouver sur vos lignes si vous auriez inspectés tous les téléphones?

M. Fahey: On pourrait peut-être établir une théorie de probabilité mais je pense que la question est que même si l'on nous demande de chercher un appareil d'écoute, nous ne le trouvons pas, comme je l'ai dit, parce que cet appareil peut-être branché et débranché de la ligne. Ils sont parfois installés temporairement. On pourrait faire une inspection et ne rien trouver du tout. Vous comprenez?

M. Chappell: Oui, mais ce n'est pas ce que je voulais dire. Si vous divisiez la ville en 10 secteurs, et au mois de janvier si vous avez découvert 10 appareils dans la section A, dans la section B et vous en découvrez 10 au mois de février et ainsi de suite vous arrivez à un total de 110. Si on avait inspecté au mois de janvier et qu'on en ait découvert 10, on aurait pu également en trouver 10 au mois de février dans le même secteur, et on pourrait vraiment établir une estimation du nombre total.

M. Fahey: Je ne crois pas que nous puissions faire une évaluation. Il faut plutôt que quelqu'un continue constamment à surveiller. Vous pouvez vous imaginer ce que cela donnerait avec environ 865,000 bornes. Si l'on pense au nombre de visites que nous faisons à chaque borne par année, soit en moyenne une à une visite et demie, et nous découvrons environ 24 appareils par année. Je crois que c'est un facteur assez important en soi.

[Texte]

Mr. Chappell: You told us that on your routine visits you found a few that were different. Did the user catch on or was there some signal that you got in respect to your equipment, some breakdown that required you to investigate?

Mr. Fahey: I do not have the exact detail about these five or seven, I think it was altogether, but I do know that one was the result of a faulty wire-tap being placed. We got the signal right because the customer complained that his line was not working properly.

Another situation came up where we were advised by a person in a business that he suspected they had a wire-tap on their line and the reason they suspected this was that he had been approached earlier, so he told us, by another party who asked him if he would like to find out some information about his competitor. He indicated that he did not. Later on he found that his own business was going down, so he suspected the reverse. He advised us and we did in fact find a wire-tap on his line. This is one of the other number I was talking about. I do not have all the details of these other five or six, but certainly if you are really interested we could probably get some more information for you.

Mr. Chappell: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Thank you, Mr. Chairman. Referring to page 13, Mr. Fahey, I was wondering if you had any information on the general area in which these radio transmitters were found by your company. Was it in Toronto, Montreal, or was it just spread around?

Mr. Fahey: I have some figures on that.

Mr. Alexander: I would like to hear about that, please, sir.

An hon. Member: Hamilton.

Mr. Alexander: And then Burlington.

Mr. Fahey: Are you interested in any specific location, or do you want...

Mr. Alexander: No, just a general statement, sir. I wondered if you found most of them in the Toronto area, the Montreal area, or Vancouver.

Mr. Fahey: These statistics are broken down in different ways here. In Ontario—and I am talking about the transmitters—there were 52 found and there were 13 found in Quebec during that period of time.

[Interprétation]

M. Chappell: Vous avez dit que ces appareils qui ont été découverts pendant les visites de routine étaient parfois différents. Dans certains cas, est-ce qu'il y a eu des signaux ou un certain indice qui ont nécessité une enquête?

M. Fahey: Je ne suis pas tout à fait au courant des détails. Je sais qu'une fois le client s'est plaint que son appareil ne fonctionnait pas bien et on a découvert un appareil d'écoute qui ne fonctionnait pas convenablement. Une autre fois, une entreprise d'affaires nous a dit qu'elle soupçonnait qu'il y avait un appareil d'écoute. La raison en était que cette entreprise a eu des propositions de quelqu'un d'autre qui avait demandé si elle était intéressée à obtenir des renseignements de son concurrent. Il a dit qu'il n'avait pas d'intérêt. Plus tard, il a constaté que ses affaires marchaient mal, alors on soupçonnait qu'il y avait un appareil. Il nous en a averti et en fait nous en avons découvert. Je n'ai pas tous les détails, mais si vous vous intéressez à la question, nous pourrions certainement vous fournir plus de renseignements.

M. Chappell: Merci. M. le président.

Le président: M. Alexander.

M. Alexander: Merci, M. le président, je voudrais me reporter à la page 13. Je me demande si vous auriez des renseignements quant à la région en général où on a découvert ces appareils. Était-ce à Toronto, à Montréal ou un peu partout?

M. Fahey: J'ai des chiffres à ce sujet.

M. Alexander: Je voudrais en savoir plus.

Une voix: Hamilton.

M. Alexander: Et Burlington.

M. Fahey: Est-ce que vous vous intéressez à une région en particulier?

M. Alexander: J'aimerais bien savoir où cela se trouve surtout dans la région de Toronto, dans la région de Montréal ou dans la région de Vancouver?

M. Fahey: Les chiffres sont répartis de différentes façons. En Ontario, par exemple, et je pense aux émetteurs, il y a eu 52 émetteurs qui ont été découverts. A Québec, il y en avait 13 seulement pendant cette période.

[Text]

Mr. Alexander: Yes.

Mr. Fahey: I could give you some figures from this on some of the other devices if you are specifically interested in them, but that gives you an indication of the transmitters that were found. Did someone indicate they wanted to know about Vancouver?

Mr. Alexander: I just went across the country, I was...

Mr. Fahey: Pardon me. These are strictly for Bell Canada.

Mr. Alexander: Bell Canada.

Mr. Fahey: Right. I have no figures on what was found in other parts of the country.

• 1200

Mr. Alexander: That gives me an idea. It seems as if Ontario is in the forefront in this matter right now.

Mr. Chairman, I just have a couple of further questions. I noticed that you stated it is hard to detect. Is there not some way that the average person can be put on guard? What should he look for or listen for? I notice in several instances you indicated that if someone were trying to call in, there would be a busy signal registered. Can you not do anything so that the layman would be able to ascertain whether his phone is being tapped, or a microphone is being used? Is there any little thing regarding this that you could tell us.

Mr. Fahey: I think most of these taps that are done—at least, if they are done at all well—are not detectable by the person who is being tapped. The ones that I indicated to you concerning the phone being busy and so on have not actually been found by us to be in our territory. I merely illustrated those to indicate all of the categories into which these fall.

As a matter of fact, we have found that most of the people who request investigations—as I indicated, we receive about 900 of those a year—have practically nil on their line. As a matter of fact, some people feel that if there is a click on the line it may be a wire tap. However, there are any number of things that could cause a click on the line. It could even be a party line, an extension telephone. Some people claim that they hear faint noises in the background. This may be; more often it is what we call a cross-talk problem. You find this out by investigation. I cannot really offer advice to any person on what to look for. The very fact that the wire tap is so discreet and well done leaves the only possi-

[Interpretation]

M. Alexander: Oui.

M. Fahey: Je pourrais vous donner des chiffres plus détaillés quant aux autres appareils. Ceci vous donne quand même une idée du nombre d'émetteurs qui ont été trouvés. Quelqu'un a dit qu'il s'intéresse aux chiffres concernant Vancouver.

M. Alexander: J'ai juste fait le tour d'horizon.

M. Fahey: Il s'agit simplement de chiffres qui s'appliquent à la Bell Canada.

M. Alexander: Bell Canada.

M. Fahey: C'est juste. Je n'ai aucune idée de ce qui a été découvert ailleurs.

M. Alexander: Je crois que c'est l'Ontario qui est à l'avant-garde dans ce domaine.

Monsieur le président, il n'y a que quelques autres questions que je désire poser. J'ai constaté que vous avez dit qu'il était très difficile de détecter cet espionnage électronique mais n'y a-t-il pas moyen d'avertir le citoyen moyen. Je sais que dans certains cas, si une personne tente de téléphoner on constate que la ligne est occupée. Ne serait-il pas possible de permettre à une personne non spécialisée de se rendre compte que son téléphone fait l'objet d'espionnage électronique ou qu'on utilise un microphone? N'y a-t-il pas quelque chose de ce genre?

M. Fahey: Je crois que la plupart de ces tables d'écoute, si elles sont bien conçues, ne peuvent pas être détectées par la personne qui fait l'objet de cet espionnage. Ces appareils n'ont pas été trouvés d'être dans notre domaine. Je n'ai simplement qu'une idée des genres d'appareils que nous connaissions. Pour la majorité des gens qui demandent une enquête, et nous recevons environ 900 demandes par année, dans la plupart des cas nous n'avons à peu près rien trouvé. Certaines personnes croient que lorsqu'il y a un bruit sur la ligne c'est causé par une tentative d'espionnage. Dans certains cas ils prétendent d'entendre des bruits. Parfois, il ne s'agit que d'un croisement de lignes. Je ne puis pas dire ce qu'il faudrait rechercher car ces appareils sont posés avec une telle discrétion qu'il est à peu près impossible de les détecter. Mais, je crois que le seul cas où l'on pourrait dépister cela c'est lorsque des renseignements confidentiels sont divulgués.

[Texte]

ble clue as being the disclosure of confidential information that a person recognizes must have been traced from the telephone. This is the only...

Mr. Alexander: That means that it is almost impossible, then, for any particular person to know whether or not his phone is being tapped. The only thing he can hope to do, if he has some fear or suspicion, is to contact you. On the other hand, you do not really have the service for this sort of thing, do you? If you received 10,000 calls, would this place the department in an awful mess, if you had to investigate each one?

Mr. Fahey: I would like to point out that we do not really feel, in view of the statistics that I have quoted, that wire tapping is really all that extensive. We are very concerned about it; even if there was only one wiretap, we would be very concerned. In Bell Canada we have over 5.5 million telephones. We do not find every wiretap; however, out of more than one million visits a year, only 24 taps were actually present. All the investigations that have been requested by outside people, let us say, approximately 900 a year, have virtually not shown any evidence of wiretapping.

We also point out that these may be temporary in nature. The fact that we have done the investigation, and we can be very sure, once we have completed our investigation—we cannot be 100 per cent positive in every case—that there is no wiretap on that line at that time.

Mr. Alexander: Mr. Fahey, as a result of the publicity that is occurring from this Committee's sitting, are you prepared now to follow up what are only general telephone calls by people and corporations, to come to check their phones in order to ascertain whether or not there has been tapping? In other words, have you the type of staff that can do that sort of thing?

Mr. Fahey: As I indicated, we have been doing this for the last four years. We would hate to think that we are going to create a flock of 10,000 calls in tomorrow morning from people who want to have their phones checked. Obviously, we are not prepared to deal with that volume by any means. However, we would certainly continue as we are doing today, and would make these investigations. I think you will find that many of the investigations drop off with an interview with the customer, in going over the various things that he has suspected as being a wiretap. As I mentioned, the clicks on the phone—this sort

[Interprétation]

M. Alexander: Il est donc presque impossible pour une personne de découvrir si son appareil téléphonique fait l'objet d'une surveillance électronique. Si la personne redoute quelque chose, elle peut toujours communiquer avec vous, mais vous n'avez tout de même pas tous les services nécessaires pour dépister cela. Vous auriez certainement bien des problèmes si vous deviez faire enquête dans chaque cas, si vous recevez environ 10,000 appels.

M. Fahey: Je veux souligner que la surveillance électronique n'est pas si généralisée qu'on le croit. Nous nous en inquiétons beaucoup. Lorsque nous en découvrons un cas, nous nous inquiétons beaucoup. Mais, d'un autre côté, la compagnie Bell Canada a plus de 7 millions d'appareils téléphoniques. Nous n'avons pas dit que nous avons découvert tous les dispositifs d'espionnage, mais parmi un million de visites par année, il n'y avait que 24 tables d'écoute. Le nombre de ces enquêtes s'établit à environ 900 par année, des gens qui téléphonent de l'extérieur et, jusqu'ici, on n'a presque pas pu prouver la présence d'un cas d'espionnage électronique. Il est évidemment certain que ces appareils peuvent être fixés de façon temporaire. Mais, lorsque l'enquête a été effectuée, nous ne pouvons être à 100 p. 100 certains qu'il n'y a pas d'appareils ajoutés à cette ligne.

M. Alexander: Monsieur Fahey, à la suite de la publicité qui émanera de la séance du Comité, êtes-vous prêt à faire enquête chaque fois que les gens ou n'importe quelle entreprise téléphone pour vérifier leurs téléphones et pour s'assurer qu'il n'y a pas de surveillance électronique? Avez-vous assez de personnel pour faire ce genre d'enquête?

M. Fahey: Comme je l'ai dit, nous le faisons depuis quatre ans. Nous ne voulons pas recevoir 10,000 téléphones demain matin pour faire 10,000 enquêtes. Nous ne sommes pas prêts à en faire autant que cela. Mais, nous allons sûrement continuer, comme nous le faisons à l'heure actuelle, et nous allons continuer nos enquêtes aussi. Je pense que vous vous rendrez compte qu'un bon nombre d'enquêtes prennent fin après avoir interviewé le client en parlant des différents indices qui le laissent soupçonner. Par exemple, ce bruit dans le téléphone. Cela s'explique assez facilement souvent. Je pourrais vous donner

[Text]

of thing, can be checked out fairly readily, sometimes. I could go into the methods that would be used to do this later on if you are interested.

Mr. Alexander: I have just one more question, Mr. Chairman. You stated that most of these devices are of nominal cost. You did not indicate just what the nominal cost would be. Could you give us some figures on that, sir?

Mr. Fahey: A radio transmitter is not really a marketable commodity today, that you would see advertised. A lot of it is what the traffic will bear in the circumstances. The radio transmitters would run somewhere in the order of \$50 for a relatively cheap one. A more sophisticated one may run up to a few hundred dollars. Five or six hundred dollars would be the cost of a very sophisticated device.

Mr. Alexander: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Gilbert: Mr. Alexander asked the question that I was going to direct to Mr. Fahey with regard to complaints. However, my second question is this: Has the equipment that you have found been sophisticated equipment, or has it been home-made equipment?

Mr. Fahey: We have found all varieties; I think that when you take a look at our display here, you will see the earlier devices, the ones we found in 1964, are very much less sophisticated than the devices which we find today. Most of the transmitters that we are discovering today are more in the range of the 1" cube and this type of thing.

This is the matter that really gives us concern: if we look to the future, with the improvements in technology, they will be able to make these things awfully small. That is why we are very concerned about the whole problem.

Mr. Gilbert: Could a person buy this in an ordinary electronics shop? Where would it be available?

Mr. Fahey: I wish I could answer that question directly and give you the information. I think this is something that you people would probably want to look into. My understanding is that prior to the legislation being passed in the United States around the middle of last year, these devices were certainly openly advertised and marketed in the United States; therefore, there was an awful lot of them around. Subsequent to that time, I understand that there has been a considerable curb on the actual sale of these devices there, and the advertising. I do know, through elec-

[Interpretation]

des détails sur les méthodes que nous utilisons, je pourrai le faire plus tard si cela vous intéresse.

M. Alexander: Une dernière question, s'il vous plaît, monsieur le président. Vous avez dit que la plupart de ces dispositifs ne coûtent presque rien. Vous n'avez pas indiqué combien c'était. Pouvez-vous nous donner des chiffres?

M. Fahey: Ce ne sont pas des appareils qui sont vendables à ce point-là, mais les émetteurs de radio coûtent environ 50 dollars pour un appareil assez ordinaire. Un appareil un peu plus perfectionné coûte environ \$500 à \$600 dollars.

M. Alexander: Merci monsieur le président.

M. Gilbert: M. Alexander a posé une question que je voulais poser à M. Fahey au sujet des plaintes. Mais pour en revenir au deuxième point, l'équipement que vous avez trouvé, s'agissait-il d'un équipement fait à la maison ou d'un équipement perfectionné?

M. Fahey: Nous avons trouvé toute une variété d'appareils. Si vous regardez notre petite exposition ici, vous verrez que les dispositifs trouvés en 1964 étaient beaucoup moins perfectionnés que ceux qu'on trouve aujourd'hui. Les émetteurs qu'on trouve aujourd'hui sont d'un pouce à peu près. C'est vraiment ce qui nous inquiète le plus, lorsque nous considérons l'avenir et le progrès de la technique. On peut faire des appareils extrêmement petits. C'est ce qui nous donne le plus de soucis.

M. Gilbert: Est-ce que quelqu'un peut les acheter d'un électricien?

M. Fahey: J'aimerais bien répondre à cette question directement. Je pense que c'est une question que vous voulez étudier de manière plus approfondie. Avant que la loi soit adoptée aux États-Unis l'an dernier, ces dispositifs étaient vendus facilement, donc il y en avait beaucoup. Mais, par la suite, il semble qu'on en a vendu beaucoup moins. On a aussi diminué la publicité. Mais je sais que dans les revues d'électronique et ailleurs qu'on peut immédiatement obtenir des plans pour construire ces dispositifs. Vous pouvez vous procurer les plans pour les fabriquer. Les élé-

[Texte]

tronic magazines and what have you that are on the market today, that you can actually write away to obtain plans to build these devices. They are not the devices themselves, but you can obtain plans to build the devices; the components required to build these devices are readily available in electronics stores, etcetera.

Mr. Gilbert: Mr. Fahey, you have said that although you do not have to be an electronic engineer, you must have some knowledge with regard to these problems, because it is difficult to pick up the pair that you are attempting to tap. Would it be a fair inference to say that some of these people who have placed the taps are former Bell telephone employees?

Mr. Fahey: I would not want to draw that inference. I would say that it may be possible. Certainly, anything is possible. Obviously, this could be done, but certainly you have to have direct access, if you want to do it very quickly, to the records involved, which those people would not be acquainted with after leaving the telephone company.

A pair can be readily identified, if you were to be indiscreet and place it directly outside of the customer's premises. If you wanted to go someplace else on the cable, then it is more difficult. Certainly, it can be done by people without knowing what pair is assigned to it by placing the call to the party they want to tap on. If they know that the party was out, the phone would be ringing. Someone in a particular terminal could actually be looking for that ringing on a particular pair of wires. There are various ways in which this could be done.

• 1210

Mr. Gilbert: To put a tap on a terminal, you would have to have a ladder; when you went up on the wires you would have to know what wires you were going to tap. I would imagine that it would be the same if they were buried. You would have to start digging, going up to the terminal and taking it apart, identifying the pair. It seems to me that you just would not get an ordinary person who was able to do that. You would have to have some person who has had former experience climbing poles and identifying wires to be able to do it.

Mr. Fahey: I agree with you that that might help out, but certainly it is quite possible for somebody else to do it. As I indicated, normally two persons would work together, the wire-tapper and an accomplice. The wire-tapper would probably be at a telephone,

[Interprétation]

ments nécessaires à la construction se vendent chez les électriciens et ailleurs.

M. Gilbert: M. Fahey, il n'est pas nécessaire d'être un ingénieur en électronique, mais qu'il faut avoir des connaissances dans ce domaine, car c'est difficile de trouver la paire de fils que l'on veut brancher ou espionner.

Alors, pourrait-on dire que certains de ceux qui placent ces appareils sont des anciens employés de la Bell Canada.

M. Fahey: Je ne dirais pas cela, mais tout est possible. Il faut, pour le faire très rapidement, il faut avoir un accès direct aux dossiers. La paire de fils peut s'identifier facilement. Si vous voulez aller ailleurs, à un autre point du câble, c'est plus difficile mais cela peut se faire par des gens sans même connaître la paire en téléphonant à la victime et le téléphone sonnerait. Quelqu'un à une certaine borne pourrait chercher le son du téléphone sur une certaine paire de câbles. Il y a différentes façons de le faire.

M. Gilbert: Pour brancher à la borne, il faut monter l'échelle et une fois en haut il faut savoir quel fil on veut surveiller. Si la borne est enfouie, il faut la déterrer et la mettre presque en pièce avant de pouvoir identifier la paire de fils. Il me semble alors que ce n'est pas à la portée de n'importe qui. Il faut une personne qui a de l'expérience à grimper aux poteaux et qui est capable d'identifier les fils.

M. Fahey: Je conviens que se serait peut-être utile, mais il est certainement possible que d'autres puissent le faire aussi. L'écouteur clandestin et son complice travaillent habituellement ensemble. L'écouteur peut, par exemple, téléphoner à la victime pendant

[Text]

placing a call to the party he wants to tap, and the accomplice would be at one of these terminals. He does not have to have a ladder in every situation. Most of the cables or many of the cables being put in today in residential and industrial areas are buried, and the terminals are on pedestals only about three feet above the ground. So it could be done certainly with two people working together, somebody on the telephone and somebody at the transmitter.

Another way is to put a tone on that particular line fairly close to the person being tapped, and then pick up the tone at some other location. There are various ways it can be done.

Mr. Gilbert: Thank you.

The Chairman: Mr. MacEwan.

Mr. MacEwan: One question on this, Mr. Fahey. These wire-taps that were found that you have listed on page 13, have you a breakdown of whether these were found on private residential phones or on business phones? What is the breakdown?

Mr. Fahey: We went through our statistics for the past three years, as a matter of fact, and although it was not a direct count, it is very close. We estimate that approximately 80 per cent of them were found in residential phones and 20 per cent on commercial or business phones. This compares fairly closely to the proportion of residence to business telephones we have. Approximately 26 per cent of our total telephones are business, as compared to 74 per cent which are residential.

Mr. MacEwan: And what you do when you find these is report to the police and then the apparatus is given up only after a search warrant is provided.

Mr. Fahey: That is right.

Mr. MacEwan: Have any of your employees been called as witnesses in court in any of these matters?

Mr. Fahey: I would attempt to find out that information for you. I personally do not know of any particular cases, although it seems to me that in the case of a trial in Montreal not too long ago there was a man called. I could check that out for you.

Mr. MacEwan: Would you check that out please and give us some further details on it?

Mr. Fahey: I will attempt to see what we have and pass it on.

[Interpretation]

que le complice se place à une de ces suites de raccordement. Il n'est pas toujours nécessaire de grimper dans une échelle car la plupart des câbles, ou une bonne partie, du moins, qu'en installe aujourd'hui dans les zones résidentielles ou industrielles sont enfouis et les boîtes de raccordement sont à environ trois pieds du sol. Cela pourrait donc se faire facilement à deux: celui qui téléphone et son complice auprès de la boîte de raccordement.

On peut aussi ajouter un ton sur la ligne assez près du téléphone de la victime et ensuite retrouver le ton à un autre endroit. Il y a diverses façons de procéder.

M. Gilbert: Merci.

Le président: Monsieur MacEwan.

M. MacEwan: Une question que je voudrais poser au sujet des dispositifs d'écoute que vous avez trouvés et dont vous donnez la liste à la page 13. Savez-vous s'ils ont été trouvés sur les lignes téléphoniques de maisons privées ou de bureaux, et dans quelle proportion?

M. Fahey: Nous avons étudié nos statistiques des trois dernières années, et même si ce n'est pas un chiffre exact, il est assez précis. Environ 80 p. 100 ont été trouvés sur les lignes téléphoniques de maisons privées et 20 p. 100 sur celles des bureaux ou des entreprises commerciales. Ces chiffres reflètent bien la proportion d'abonnés privés et d'affaires. Environ 26 p. 100 de nos abonnés font installer un téléphone au bureau et 74 p. 100 dans leur résidence.

M. MacEwan: Lorsque vous trouvez ces appareils vous faites rapport à la police, et vous leur remettez ensuite l'appareil lorsqu'un mandat de perquisition a été émis?

M. Fahey: C'est exact.

M. MacEwan: Est-ce que certains de vos employés ont dû témoigner devant les tribunaux à cet égard?

M. Fahey: Je pourrais essayer de le savoir. Je ne connais pas personnellement de cas où cela se serait produit, mais il me semble que quelqu'un a témoigné devant les tribunaux à Montréal au cours d'un procès récemment. Je pourrais vérifier.

M. MacEwan: Pourriez-vous vérifier, s'il vous plaît, et nous donner des détails?

M. Fahey: Oui, j'essaierai de voir ce qu'il en est et vous les communiquer.

[Texte]

Mr. MacEwan: You point out also on page 13 that the number here represents wire-taps found only in Bell Canada facilities.

Mr. Fahey: That is right.

Mr. MacEwan: And you have no idea about wire-taps found in other facilities in Ontario or Quebec, have you?

Mr. Fahey: These, as I indicate, are strictly for Bell Canada. I do not know how many of them were found in other companies in Ontario or Quebec or outside, as far as that goes. This is strictly Bell Canada. This represents, as I say, about five and a half million telephones.

Mr. MacEwan: That is all.

The Chairman: Mr. Murphy.

Mr. Murphy: Mr. Fahey, you are director of engineering design for Bell Canada. Do all incidents of wire-tapping that come to the attention of your company, come to your attention?

Mr. Fahey: No, they do not. I have looked at many of them recently because of this particular situation here today. Our particular group more or less serves in a consulting capacity to our security group in the company and certainly if there is anything new found in which they would want some engineering assistance, we would certainly find out about it.

Mr. Murphy: You stated earlier that when you discover a tap of any kind on your system you notify the police and even if the police request you to leave the tap in, it is the policy of your company not to leave the tap in. You would lift it. Is that correct?

Mr. Fahey: This is my understanding, yes.

Mr. Murphy: I see. So is it your understanding that it is the policy of your company not to co-operate with the police in wire-tapping activities in which they may engage? Or with law enforcement officers, let us put it that way.

Mr. Fahey: That is right. We are not sure, to be quite honest with you. When we find a wire-tapping device on a line, we do not know who placed it there.

Once having found the device, we record the information and we notify the police at

[Interprétation]

M. MacEwan: Vous avez signalé aussi à la page 13, que le chiffre ne représente que les dispositifs trouvés sur des appareils de Bell Canada.

M. Fahey: C'est exact.

M. MacEwan: Vous n'êtes pas au courant du nombre de tables d'écoute trouvés sur les lignes des autres compagnies en Ontario et au Québec?

M. Fahey: Ici, il s'agit uniquement de Bell Canada. Je ne sais pas combien on en a trouvé sur les lignes des autres compagnies en Ontario ou au Québec ou ailleurs. Il s'agit uniquement ici de Bell Canada, ce qui représente environ 5 millions et demi de téléphones.

M. MacEwan: J'ai terminé.

Le président: Monsieur Murphy.

M. Murphy: M. Fahey, vous êtes directeur du Bureau d'études, conceptions techniques, de Bell Canada. Est-ce que tous ces incidents de table d'écoute dont votre société est informée vous sont transmis?

M. Fahey: Non. J'en ai examiné plusieurs récemment à cause de la situation qui ce présente ici aujourd'hui. Notre service sert plutôt à titre consultatif auprès du service de sécurité de la société. S'il se présente quelque chose de nouveau au sujet de laquelle ils désirent une assistance technique, nous serons certainement mis au courant.

M. Murphy: Vous avez dit plus tôt que lorsque vous découvrez une table d'écoute quelconque sur vos lignes téléphoniques, vous en informez la police, mais même si la police vous dit de la laisser en place, la politique de votre société est de les enlever. Vous l'enlevez n'est-ce-pas?

M. Fahey: Oui, c'est ce que je crois comprendre.

M. Murphy: Je vois, alors, selon vous, la politique de votre société est de ne pas collaborer avec la police à l'égard des tables d'écoute? ou avec les autorités chargées d'appliquer les lois si vous préférez.

M. Fahey: C'est exact. Je vous avouerais franchement que nous ne sommes pas certains. Lorsque nous trouvons une table d'écoute sur une ligne téléphonique, nous ne savons pas qui l'a placé là.

Une fois que nous nous avons trouvé l'appareil nous en prenons note et nous en infor-

[Text]

that point. So we do co-operate with the police in allowing them to know about any wire-tapping at all.

Mr. Murphy: Right, but I meant co-operate in the sense of co-operating with the police in the tapping of a line by the law enforcement agencies.

Mr. Fahey: No, we do not co-operate that way.

Mr. Murphy: Mr. Fahey, once you find a tap on a line, is there much difficulty involved in determining who the tapper is, who the eavesdropper is?

Mr. Fahey: There certainly would be. You can appreciate that when you find the transmitter, it is by itself. The person could be in a car somewhere or driving around somewhere in the city, picking it up on radio.

Mr. Murphy: The only situation in which you might find it easy to find eavesdroppers is the one you describe where the wire goes out to another location.

Mr. Fahey: That is right. All the circumstances about this are available and are reported.

Mr. Murphy: And what about that "old lady" system?

Mr. Fahey: The "old lady device" is the one used on the infrequently used line.

Mr. Murphy: Then also you would be able to determine who is doing the eavesdropping, would you not?

Mr. Fahey: No, that is not the situation there.

Mr. Murphy: At least, you know the location of the...?

Mr. Fahey: We know the person. We know the location of the "old lady", and we know who the person whose line is being tapped is, but we do not know who the eavesdropper is. Remember I indicated that that call is placed through the switching equipment by the eavesdropper. So we would not be able to pin down the location of the eavesdropper.

Mr. Murphy: I see. Are there devices available which can thwart the operation of a tap, a scrambling device for example?

Mr. Fahey: I guess in any particular situation you could come up with a counter-situation. You can think of ways of perhaps get-

[Interpretation]

mons la police. Nous collaborons donc avec la police en les informant de toute activité de ce genre.

M. Murphy: D'accord, mais je veux dire collaborer avec la police lorsqu'ils veulent placer une table d'écoute sur une ligne.

M. Fahey: Non, nous ne collaborons pas en ce sens.

M. Murphy: Monsieur Fahey, lorsque vous trouvez un dispositif d'écoute sur une ligne téléphonique, est-ce que ce serait très difficile de trouver l'écouteur clandestin?

M. Fahey: Oui, c'est difficile. Vous pouvez vous imaginer que lorsqu'on trouve une table d'écoute, il n'y a personne autour. L'écouteur est peut-être dans une automobile, quelque part dans la ville, et il écoute par voie radiophonique.

M. Murphy: Le seul cas où vous pourriez peut-être trouver l'écouteur clandestin facilement c'est lorsqu'il y a un fil qui part de la table d'écoute jusqu'à un autre endroit.

M. Fahey: C'est exact. Nous prenons note de toutes les circonstances qui entourent cet incident et nous en faisons rapport.

M. Murphy: Et que dire du système de «la vieille dame»?

M. Fahey: Il sert habituellement sur les lignes peu utilisées.

M. Murphy: Là encore vous pourriez savoir qui fait de l'écoute clandestine, n'est-ce pas?

M. Fahey: Non, ce n'est pas le cas.

M. Murphy: Du moins, vous savez de quel endroit...

M. Fahey: Nous savons qui est la victime, et nous savons à quel endroit se trouve le dispositif, mais nous ne savons pas qui est l'écouteur clandestin. Vous vous souviendrez que j'avais indiqué que cet appel est transmis à l'équipement de commutation par l'écouteur, de sorte que nous ne pouvons pas déterminer où se trouve l'écouteur clandestin.

M. Murphy: Je vois. Y a-t-il des dispositifs qui peuvent annuler les tables d'écoute, qui peuvent brouiller, par exemple, les opérations d'écoute?

M. Fahey: J'imagine que dans un cas particulier, on peut trouver moyen de passer outre. On peut toujours trouver des moyens

[Texte]

ting around the particular situation. Did you want to talk about any one specifically here? This scrambler you talk about, this is basically a coder which is put on very particular cases for scrambling the voice, sending it down the line and then unscrambling it at the end.

Mr. Murphy: Suppose that you personally, with your knowledge, suspect that your phone may be tapped. With your knowledge, would you be able to put a device on the phone which would thwart the tap?

Mr. Fahey: Yes, I think it would of a temporary nature, through. Once having known that a scrambler is on, somebody could use another device, recognizing probably that there is a scrambler on there, to descramble it. It is a matter of time, just going through this process.

Mr. Murphy: Are these scrambling devices available to the public as easily or as readily as the tap devices?

Mr. Fahey: Scrambling devices are available. I am not too sure just how available they are. But if somebody wanted one he could go to the expense of getting it.

Mr. Murphy: One other question, Mr. Fahey. If this Committee decided to make wire-tapping illegal and deal with this type of equipment in the same way that the Criminal Code now deals with breaking and entering equipment—I cannot think of the word for it right now—weapons or burglars' tools, is there any way that legislation could be framed which would make it illegal to possess this type of equipment without hurting innocent people? Or are these pieces of equipment of a nature that anybody can have them in his possession for innocent purposes, purposes other than wire-tapping?

Mr. Fahey: I think it is a problem to do this. Certainly we would be willing to cooperate in any way possible to give advice on it. I can think of some circumstances where a person might want a radio transmitter at times for a particular need. Perhaps there is something out on the lake or something and you wanted to talk to somebody on the lake and they were on the shore.

• 1220

Mr. Murphy: Let us get down to that little 1-inch cube thing in the lower right-hand corner of your display. Would there be any legitimate reason other than a wire-tap reason that a person would have a transmitter of that size in his possession?

[Interprétation]

de contourner les différentes situations. Voulez-vous parler de quelque chose en particulier? Le dispositif qui sert à brouiller les courants vocaux, dont vous avez parlé, est fondamentalement un appareil à codage qu'on place dans certains cas sur une ligne pour brouiller les voix, les communiquer à destination, et les débrouiller à la fin.

M. Murphy: Supposons, par exemple, qu'avec toutes vos connaissances, vous soupçonnez vous-mêmes qu'on a branché une table d'écoute sur votre téléphone. Pourriez-vous placer un dispositif sur votre téléphone pour brouiller l'écoute?

M. Fahey: Oui mais ce serait une solution temporaire. Une fois que l'écouteur sait qu'on a placé un appareil qui sert à brouiller les courants vocaux, il pourrait se servir d'un autre dispositif pour débrouiller les courants vocaux. Ce n'est qu'une question de temps.

M. Murphy: Est-ce que ces dispositifs de brouillage sont à la disposition du public aussi facilement que les tables d'écoute?

M. Fahey: Ces dispositifs de brouillage sont disponibles. Je ne sais pas exactement jusqu'à quel point, mais je pense qu'on peut les obtenir.

M. Murphy: Une autre question, s'il vous plaît, monsieur Fahey. Si le Comité décide d'interdire la surveillance électronique et d'imposer les mêmes sanctions à l'égard de ce matériel que le Code criminel impose pour le matériel d'entrée par effraction, le mot exact m'échappe, les armes ou les outils dont se servent les voleurs, y a-t-il une façon de rédiger la Loi de façon à ce qu'il soit illégal de posséder ce genre de matériel sans s'en prendre à des personnes innocentes? Ou est-ce que ce matériel est d'une nature telle que quiconque peut les posséder à des fins autres que la surveillance électronique?

M. Fahey: Je pense que cela pose un problème. Nous accepterions certainement de collaborer dans la mesure du possible pour vous aider à cet égard. Je songe à certains cas où une personne voudrait avoir un émetteur par exemple pour parler à quelqu'un qui se trouve sur le lac lorsqu'elle est sur la rive.

M. Murphy: Passons maintenant à ce petit appareil d'un pouce cube.

Une personne aurait-elle des raisons légitimes pour avoir un émetteur de ce type en sa possession?

[Text]

Mr. Fahey: Sure as heck if I say no somebody will think of a reason that they would want to use it. I cannot think of why they would want one just like that to be quite honest with you because that one is made for tapping on a line. If they wanted to use one on a lake they could have one without wires coming out of it and so on, a different type which could be used strictly for battery operation. Do you follow me?

Mr. Murphy: Right. So you think there may be some way we could tackle that problem sensibly without infringing on the rights of innocent people.

Mr. Fahey: Certainly, I feel it should be explored.

Mr. Murphy: Thank you.

Mr. Gilbert: Maybe that type of device would be used by model aircraft users Mr. Fahey; is that right?

Mr. Fahey: Once again, it could be a battery operated device. This one here depends upon its power from the central office and has external wires coming out in order to achieve that. I think there could be a difference in these. As I say, it is a pretty fine line and you would have to explore it fairly carefully.

Mr. Murphy: You mentioned that you had discovered some 50 taps in Ontario over this period of time. Can you tell us how many of those were in Toronto?

Mr. Fahey: Yes, I think I can if I can get my figures out here. I think I show 45 if my addition is right. It stands to be corrected. I can get you the specific figures. It looks like 45 from a quick scan across the page here.

Mr. Alexander: A supplementary on that, Mr. Murphy, if you do not mind. Have you a breakdown on the type of person who was tapped. Any general...

Mr. Fahey: No, only as I indicated earlier, approximately 80 per cent of them are on residence subscribers whereas 20 per cent were on businesses.

Mr. Alexander: But no particular profession or avocation or anything like that?

Mr. Fahey: I do not think this came out as a matter of fact. We tried to see if there were anything observable here, as a matter of fact, when we went into it and we did not seem to be able to categorize it, as I think you are looking for.

The Chairman: Mr. Deakon on a supplementary.

[Interpretation]

M. Fahey: Le tout petit, non. Je ne vois pas pourquoi on pourrait en vouloir un comme celui-là. Car celui-là est fait pour surveiller les lignes; pour parler d'un côté à l'autre du lac, on peut en avoir un de type différent, un appareil fonctionnant sur pile. Me suivez-vous?

M. Murphy: Oui. Alors, vous pensez qu'il y a une façon de s'attaquer à ce problème sans enfreindre les droits de personnes innocentes?

M. Fahey: Certainement. Je crois qu'on devrait se pencher sur ce problème.

M. Murphy: Merci.

M. Gilbert: Peut-être que ce type de dispositif pourrait être utilisé sur les avions miniatures? Est-ce vrai?

M. Fahey: Encore une fois, ce dispositif peut fonctionner à la batterie. Le courant de cet appareil est fourni par le bureau central et il y a des fils qui en sortent. Il peut donc y avoir des différences entre les appareils. Il faut explorer cela avec soin.

M. Murphy: Vous avez dit que vous avez découvert environ 50 systèmes de surveillance en Ontario. Combien y en avait-il à Toronto?

M. Fahey: Je peux trouver les détails ici dans mes papiers. Je pense, sauf erreur, qu'il y en avait 45.

M. Alexander: Question supplémentaire, s'il vous plaît? Savez-vous quels sont les genres de personnes qui sont surveillées électroniquement?

M. Fahey: J'ai vu que 80 p. 100 était des clients des téléphones de résidences, 20 p. 100 se trouvaient dans les bureaux.

M. Alexander: Quelle était leur profession de façon générale?

M. Fahey: Cela n'a pas été discuté. Nous avons essayé de savoir s'il y avait des caractéristiques marquées. Nous n'avons pas pu établir de catégories.

Le président: Une question supplémentaire monsieur Deakon.

[Texte]

Mr. Deakon: Mr. Chairman I would like to ask Mr. Fahey about his mentioning there were 45 taps discovered in the City of Toronto. You also state that after you discover the wire-tap you telephone the police and they have an opportunity to recover it if they should get a search warrant. How many of these wire-taps were recovered by the police?

Mr. Fahey: In the City of...

Mr. Deakon: Toronto.

Mr. Fahey: ...Toronto, they were all recovered.

The Chairman: Mr. Chappell?

Mr. Chappell: You showed us on a film a device that can be attached to the wires some distance removed from the telephone and which is activated by the magnetic field. How far away can that be from the telephone so long as it is on the proper wires?

Mr. Fahey: It is not actually physically connected to the telephone; you appreciate that, right?

Mr. Chappell: No, it is on the wires leading to the telephone.

Mr. Fahey: It could be on the wires or within the magnetic field. Normally the device is placed right on top of the wires. However, I have read an article, although I am from Missouri, which said this could be up to three feet away. I would not like to confirm that could be done at that distance.

Mr. Chappell: How do you determine that device is there?

Mr. Fahey: The only way that we see this can be determined is by a physical, or at least, a visual inspection.

• 1125

Mr. Chappell: What concerns me is today many office buildings are so constructed there is an opening in the floor to a channel under the floor and then that opening is closed and fastened down with screw nails and sometimes broadloom put over top. It would seem one of those devices could go for years without you folk knowing about it unless somebody took the trouble to lift the broadloom and open the floor.

Mr. Fahey: Once again, this particular device we are talking about is very subject to outside interference from electrical wiring in

[Interprétation]

M. Deakon: Question supplémentaire, monsieur le président.

M. Fahey a dit que 45 systèmes de surveillance électronique ont été trouvés à Toronto. Lorsque vous les découvrez, avez-vous dit, vous téléphonez à la police qui peut les récupérer s'ils ont un mandat de perquisition. Combien en a-t-il qui ont été récupérés par la police?

M. Fahey: Dans la ville de...

M. Deakon: Toronto.

M. Fahey: Ils ont tous été récupérés.

Le président: Monsieur Chappell.

M. Chappell: Vous avez montré sur film un dispositif qui peut être attaché aux fils, à une certaine distance du téléphone et qui est activé par le champ magnétique.

Jusqu'à quelle distance cela peut-il être du téléphone à condition que ce soit placé sur les bons fils?

M. Fahey: Ce n'est pas matériellement branché sur le téléphone, cela pourrait être installé sur le fil ou à l'intérieur du champ magnétique.

M. Chappell: Donc, cela pourrait être installé aux fils allant au téléphone.

M. Fahey: D'habitude les dispositifs sont placés sur le dessus du fil. J'ai lu un article dans lequel on disait que cela pouvait aussi être éloigné que de trois pieds. Je ne voudrais pas vous l'assurer, toutefois.

M. Chappell: Comment pouvez-vous déterminer si le dispositif est là?

M. Fahey: La seule façon est en faisant une inspection du fil ou peut-être en le voyant.

M. Chappell: Ce qui me préoccupe est de voir que dans bien des immeubles de bureaux, il y a des ouvertures dans le plancher qui mènent à un câble sous le plancher. Cette ouverture est fermée et très souvent le tapis est posé par-dessus. Ces dispositifs pourraient donc être placés pendant des années sans qu'on les remarque à moins d'enlever le tapis et d'ouvrir le plancher?

M. Fahey: Encore une fois, ce genre de dispositifs dont nous avons parlé est très sensible aux interférences de l'extérieur des fils

[Text]

the building, other telephone wires that might be crossing and so on. It is a very low, inherently low-power device. I would not share the view that this would be a normal situation just from my own theory...

Mr. Chappell: Does that gadget have any set life or does it go on for a long period?

Mr. Fahey: If it had internal batteries as some of them do, then it would have a set life depending upon the life of the batteries.

Mr. Chappell: It might be...

Mr. Fahey: An external battery?

Mr. Chappell: No, I was trying to think of the thing that lives on something else. It might be something activated by the magnetic field and could live forever.

Mr. Fahey: Normally it requires supplementary power to actually get something out of it at the far end. In addition to being modulated, as we call it, by this magnetic field the device would normally have some power within it or somewhere nearby in order to make it useful.

Mr. Chappell: Thank you.

The Chairman: Mr. Murphy.

Mr. Murphy: To go back to that scrambling device that we were talking about, as I understand the policy of your company is to disallow any foreign attachment, if we may call it that, to your equipment. Suppose I got a scrambling device and attached it to my telephone and you discovered it, would you disconnect that as well, or would you permit me to have that device attached to my telephone?

Mr. Fahey: I think that we do have, and I stand to be corrected on this, some customers who have these on now that we are aware of.

Mr. Murphy: And the company policy is to permit that?

Mr. Fahey: We have not removed these from the line. Our concern is that it does not interfere with the operation of the network itself. As you can appreciate, we want to preserve that.

Mr. Murphy: Right.

Mr. Fahey: I think there are ones approved that can be attached. I stand to be corrected on that. I would like to find out more if I could on that particular matter for you.

Mr. Murphy: I would appreciate it if you would. Thank you.

[Interpretation]

électriques d'un immeuble, les autres téléphones peuvent gêner son fonctionnement. C'est un dispositif à très faible puissance. Et je ne dis pas que ce serait une situation normale.

M. Chappell: Est-ce que ce dispositif a une vie limitée?

M. Fahey: S'il y a des piles à l'intérieur, eh bien, cela a une durée précise; cela dépend des piles.

M. Chappell: Il pourrait y avoir...

M. Fahey: Une batterie extérieure?

M. Chappell: Non, c'est peut-être un appareil qui peut être activé par un champ magnétique, qui peut être à peu près éternel.

M. Fahey: D'habitude, il faut de l'énergie supplémentaire pour avoir du résultat. En plus d'être modulé par le champ magnétique, il faut que les dispositifs aient une énergie propre ou une source d'énergie rapprochée pour bien fonctionner.

M. Chappell: Merci.

Le président: Monsieur Murphy.

M. Murphy: Pour revenir au brouillage dans les dispositifs dont on parle, est-ce la politique de votre compagnie de défendre tout dispositif attaché ou branché sur votre équipement?

Disons que je m'achète un dispositif de brouillage que je le branche sur mon téléphone, si vous le découvrez, allez-vous l'enlever ou est-ce que vous allez me permettre de le garder?

M. Fahey: Je pense que nous avons, et j'aimerais qu'on me corrige si je me trompe, je pense que nous avons des clients qui en ont.

M. Murphy: Et la compagnie le permet?

M. Fahey: Oui, nous ne les enlevons pas. Ce que nous ne voulons pas, c'est que cela nuise au bon fonctionnement du réseau téléphonique.

M. Murphy: C'est juste.

M. Fahey: Je pense qu'il y en a qui sont permis et qui peuvent être attachés aux appareils. J'aimerais personnellement obtenir plus de détails là-dessus si c'est possible.

M. Murphy: Je l'apprécierais beaucoup. Merci.

[Texte]

The Chairman: Mr. Deakon.

Mr. Deakon: Thank you, Mr. Chairman. Just to delve a little more into these 45 devices that were ascertained in the City of Toronto. Not too long ago there was a hearing regarding two magistrates in the City of Toronto, Bannon and Guardhouse, who apparently had their telephone tapped. I think Alexander's telephone was tapped on that line. Was this one of the 45 devices?

Mr. Fahey: I cannot answer that question honestly because I do not really know.

Mr. Deakon: Just one other question if I may, Mr. Chairman, arising from the questions posed by my colleagues. How long would it take a person to install one of these devices, assuming he had a fair knowledge of what he was doing because otherwise he would not be trying to do it. How long would you say it would take to install it?

Mr. Fahey: The physical connection of the device to the line is a matter of 10 or 15 minutes. I think the problem is in locating the line. If it was put outside reasonably close to the telephone then it could be done quite readily if the person could identify the pair. I think the time consuming part of it is in identifying the pair of wires to put it on and that could be a fairly lengthy period depending upon the circumstances involved.

Mr. Deakon: You also mention in your presentation that you believe there are other non-wire-tapping devices which are both

• 1230

more frequently used and more dangerous. Could you please tell us what these devices are to your knowledge?

Mr. Fahey: I tried to illustrate this morning what a couple of the devices might be—the bug, and so on. These are very sinister listening devices and there are some of them which even go beyond that. For instance, these other devices can monitor you full-time, you might say, rather than just telephone conversations. They can be used to monitor everything that is going on in your room—such as the trophy I indicated there. Even more discreet than that, there are devices available which are known as parabolic microphones which can be placed outside the room, maybe a distance of 300 to 500 feet away, which are sensitive enough that they could actually pick up a conversation.

There are many, many of these devices available. There is the spike microphone

[Interprétation]

Le président: Monsieur Deakon.

M. Deakon: Merci, monsieur le président. Pour revenir à ces 45 dispositifs qui ont été trouvés à Toronto. Il y a quelque temps il y a eu une enquête à Toronto. Les téléphones de deux magistrats, MM. Baunon et Guardhouse ont été surveillés électroniquement. Les comptez-vous parmi les 45 appareils que vous avez saisis?

M. Fahey: En toute honnêteté, je ne pourrais répondre à votre question, car je ne le sais pas.

M. Deakon: Une autre question, s'il vous plaît, monsieur le président, qui découle des questions posées par mes collègues. Combien de temps faut-il pour installer un tel dispositif (à condition que quelqu'un connaisse bien l'électronique, sans ça personne n'essayerait de le faire évidemment) combien de temps faut-il?

M. Fahey: Pour brancher les dispositifs à la ligne, il faut 10 ou 15 minutes. La complication est de trouver l'emplacement de la ligne si le dispositif est placé près du téléphone. Ce qui est long, c'est d'identifier la paire de fils et cela peut être assez long, selon les circonstances.

M. Deakon: Vous avez aussi mentionné dans votre exposé, monsieur Fahey, qu'il y a d'autres dispositifs non branchés qui sont uti-

lisés plus fréquemment et qui sont plus dangereux.

Voulez-vous nous en parler, s'il vous plaît?

M. Fahey: Ce matin, j'ai essayé de vous donner quelques exemples sur tous les dispositifs, les dispositifs miniatures d'écoute etc... Ce sont des dispositifs assez sinistres. Il y en a même qui dépassent cela. Il y a des dispositifs qui peuvent vous surveiller constamment, non seulement au téléphone, mais tout ce qui se passe dans une pièce. On peut s'en servir pour écouter tout ce qui se passe dans la pièce.

Il y en a même qui sont encore plus discrets, il y a le micro parabolique qui peut être placé à l'extérieur de la pièce peut-être à une distance de 300 à 500 pieds; ils sont assez sensibles pour capter les conversations.

Il y a un grand nombre de dispositifs sur le marché, il y a un micro qui peut être placé

[Text]

which you have heard about, which can be shot out of a gun or what have you and put into the wall adjoining the room. Infra-red photography is another type of device which, due to the nature of the light itself is almost invisible to the naked eye, but with appropriate film in your camera you can see everything that is going on. You can put a camera in the ventilating ducts in a room as a listening device. You have the transmitter which you can put underneath a car, which is basically a tailing device. There are many, many of these. We need only pick up a few of the catalogues, and I have some of them if you are interested, to see some of the devices that are available.

The Chairman: Mr. Fahey, the counsel for our Committee, Professor Ryan, would like to ask you some questions.

Professor E. F. Ryan (Adviser to the Committee): Mr. Fahey, you mentioned that direct taps can be found by central office testing. Is this only on a complaint or is testing by the central office for taps any sort of a routine task?

Mr. Fahey: Maybe I could clarify that first just before I answer the question. What I intended to indicate was that it could sometimes be detected by central office testing but more often it is found by visual inspection. When I indicate that it could be found by central office testing, this would normally be in a situation where the bridge is fairly long—in other words the bridge is a fair distance away—and by our test from our test board we would indicate this. Now this might be stimulated by the fact that we get a complaint from the customer involved who says the transmission on his line has gone down. Then we would do some measurements from our repair centre, which would indicate there is something on that line over and above the normal facilities that have been assigned to service it.

Professor Ryan: I assume though you have no routine checking for wire-tapping devices as part of your central office procedure?

Mr. Fahey: No, but I would like to indicate that one of the main things that we do is impress on all of our plant people the importance of safeguarding the secrecy of communication and associated with this is the business of continually being on the lookout for foreign attachments along our lines. As I indicated, there are over one million visits to terminals and that in the course of the year, so they would constantly be looking in these

[Interpretation]

dans une arme à feu, qui peut être tiré comme une balle et qui peut être projeté contre le mur. Il y a des appareils d'espionnage qui sont presque invisibles à l'œil nu. On peut aussi avoir des microfilms dans les appareils de photo que l'on peut installer dans les conduits d'aération des pièces. Il y a aussi des émetteurs qui peuvent être placés sous les autos. Il y en a de nombreux autres. Il y a des catalogues des plus intéressants qui indiquent certains dispositifs qui sont sur le marché; j'en ai quelques-uns si cela vous intéresse.

Le président: M. Fahey, le professeur Ryan, conseiller de notre comité voudrait vous poser quelques questions.

M. Ryan: Monsieur Fahey, vous avez dit que des dispositifs d'écoute directs pourraient être découverts par le bureau central. S'agit-il d'enquêtes de routine de la part du bureau central ou s'agit-il d'enquêtes menées à la suite d'une plainte?

M. Fahey: Je pourrais peut-être vous donner des précisions avant de répondre à votre question. Je crois avoir dit que dans certains cas, on pouvait dépister ces appareils lors des vérifications faites par le bureau central. Dans la plupart des cas on les dépiste lors d'enquêtes sur place. Je songe par exemple à un système d'écoute au moyen d'un pont, cela pourrait être dépisté si le pont est assez long. Les clients pourraient porter plainte et dire que le volume de sa ligne téléphonique a baissé. Nous pourrions tenter de voir s'il y a sur cette ligne un appareil qui est raccordé et qui se sert d'une partie de l'énergie de la source d'électricité.

M. Ryan: Vous ne faites pas de dépistage systématique des appareils d'enregistrement au bureau central? Cela ne fait-il pas partie du travail de routine?

M. Fahey: Non, mais je tiens à dire que nous insistons auprès de nos employés sur la nécessité de sauvegarder le secret des communications entre les personnes et nous les avertissons, nous leur demandons d'exercer une surveillance au sujet des appareils qui pourraient se trouver sur les lignes téléphoniques. Comme je vous l'ai dit, nous vérifions plus d'un million d'extrémités terminales par an et au cours de ces vérifications, nous

[Texte]

terminals, whenever they are visited, for other devices.

Professor Ryan: Does Bell inform a person that their telephone is being tapped?

Mr. Fahey: Normally, if we are called out to investigate a tap we would advise the person his line is all clear, if this is the situation. As I indicated, we would turn over any of these taps to the police department and we would expect the police to inform the individual involved. Gentlemen, could I carry on? However, we would do a further check with the customer to ensure that if we had found one and he was not advised that he would be so advised. But as I indicated, we very seldom have found who put the tap on the line. Normally, the customer would not even know that the tap was on the line.

• 1235

Professor Ryan: Then your company policy is to ensure that if the tapped customer is not informed by the police he is informed by the company that there has been a tap?

Mr. Fahey: No, I cannot say that that is true. If we were asked by a customer to go out and check his line for a wire-tap and if we found a wire-tap on that line we would advise the police; however, we would ensure that the police advised that customer and if they did not then we would advise the customer ourselves. On other lines where we find wire-taps just through our normal routine installation or repair work, we would remove such a tap. We do not advise the customer in that case but we provide the police with the information, as we feel there has been an offence committed.

Professor Ryan: You said earlier that it might be possible to identify, I think to use your own words, sinister devices, used in connection with the telephone. Now I think we all realize the extreme difficulty of this. Without going into it again, I would simply say that I believe it would be of great assistance to this Committee if your technical people could try to put forward some sort of sinister device definition for the use of Parliament that caught the device that had no other legitimate purpose or very few other legitimate purposes—one that might possibly be outlawed through the Criminal Code.

Can you tell me, sir, if most of the devices that you have found have come from outside Canada? In other words, can they be controlled through the importation regulations?

[Interprétation]

essayons en même temps de dépister d'autres dispositifs.

M. Ryan: La Bell Canada informe-t-elle la personne dont le téléphone est surveillé électroniquement?

M. Fahey: Habituellement, si on nous demande de faire enquête, nous avertissons la personne que sa ligne ne fait pas l'objet d'une surveillance interne si tel est le cas. Autrement, nous remettons ces appareils à la police. Nous nous attendons à ce que la police renseigne elle-même la personne en question.

De notre côté, si vous me permettez de continuer, nous nous adressons au client pour voir s'il a été averti; sinon, nous l'avertissons nous-mêmes. Mais nous n'avons que très rarement réussi à découvrir qui avait installé ces appareils de surveillance sur la ligne.

M. Ryan: Vous voulez donc dire que si le client n'est pas renseigné par la police, il l'est du moins par la Société.

M. Fahey: Non, je ne pourrais pas dire que c'est le cas; si un client nous demandait de vérifier sa ligne, si nous découvrons un appareil d'espionnage électronique sur la ligne, nous avertissons la police et nous nous assurons que la police renseigne le client; mais si la police ne le fait pas, nous renseignons le client directement. Si dans notre travail de routine, nous découvrons un dispositif d'espionnage électronique, nous avertissons la police. Nous n'avertissons pas le client dans ce cas, mais nous fournissons l'information à la police car nous croyons qu'il y a eu infraction.

M. Ryan: Vous avez dit plus tôt qu'il était possible de détecter des appareils que vous avez appelé «perfidés» et qui sont branchés sur le téléphone. Nous nous rendons tous compte qu'il est très difficile de les détecter. Je crois que ce serait très utile que votre personnel technique tente de définir cette expression «appareils perfides» aux fins du Parlement. Ce serait un appareil qui aurait très peu d'autre utilité autrement et dont l'usage serait interdit en vertu du Code criminel. La plupart des appareils que vous avez trouvés étaient-ils fabriqués à l'extérieur du Canada? Peut-on en avoir une meilleure main-mise en assurant une meilleure réglementation des importations?

[Text]

Mr. Fahey: I did not bring the specific statistics on that. I could try and determine that information for you.

Professor Ryan: This would be a very useful thing. I see that the one that you pictured up there, the pick-up or induction coil, was from Japan. It is also said there is an organization called Continental Telephone Company in the United States that makes most of them. I think if the Committee were aware of the location of the source it might make a difference to the policy that will eventually be adopted.

Mr. Fahey: We certainly would be prepared to see what information we can get along that line for you.

Professor Ryan: Thank you. You mentioned a security department. Does your security department have a function of protecting the privacy of communications or is such a department protecting the property of the telephone company?

Mr. Fahey: It covers both of these areas, Professor Ryan.

Professor Ryan: Will Mr. L. S. Bailey this afternoon get into the problem of Bell operations in tracing nuisance calls and their relation to possible legislative activities of the federal government, or can you comment on that? If it is made against the law to wire-tap or to invade privacy by telephone, is this going to hinder legitimate functions of the telephone company in tracing nuisance calls, obscene calls, and that sort of thing?

Mr. Fahey: I would certainly be prepared to discuss our policy and some of the things we do in this area.

Professor Ryan: The only case I can think of was that of a businessman who came into the office I was in. This businessman had received calls for a year—harassing telephone calls. This happened in British Columbia and the B.C. Telephone Company was attempting to find out who was placing them. Now this is a problem. If you crack down on devices and use of the telephone to invade privacy, is there some way that exceptions can be built into the legislation to allow the telephone company to trace these calls, for example?

Mr. Fahey: I would hope that there could be, Professor Ryan.

Professor Ryan: Well, again, I do not know what you do.

Mr. Fahey: Would you like me to explain just a little?

[Interpretation]

M. Fahey: Je n'ai pas de chiffre à ce sujet, je pourrais tenter d'obtenir ces renseignements pour vous.

M. Ryan: Ce serait utile. Il y a les appareils qui proviennent du Japon, il y a également une organisation aux États-Unis, la Continental Telephone Company, qui fabrique la plupart de ces appareils. Je crois que si le comité savait d'où proviennent les appareils, cela pourrait orienter différemment la politique en matière d'appareils d'écoute.

M. Fahey: Je crois que nous allons tenter d'obtenir le plus de renseignements possibles à ce sujet.

M. Ryan: Merci. Vous avez parlé d'une division de la sécurité. Votre division de sécurité a-t-elle pour objet de protéger la propriété de votre compagnie ou l'intimité de vos clients.

M. Fahey: Elle s'occupe de ces deux domaines.

M. Ryan: Cet après-midi, M^{me} L. S. Bailey va-t-elle aborder les problèmes de la détection par notre compagnie des appels ennuyeux. Pourriez-vous nous dire ce qui va se produire si on interdit par exemple l'écoute électronique, est-ce que ceci va nuire aux opérations légitimes des sociétés de téléphone qui devraient dépister les appels faits pour ennuyer le public ainsi que les appels obscènes.

M. Fahey: Je pourrais certainement vous donner une idée de notre politique en ce domaine.

M. Ryan: Je songe par exemple à un homme d'affaires qui a reçu des appels pendant un an, des appels harassants. Ceci s'est produit en Colombie-Britannique et la B.C. Telephone Company tentait de découvrir qui faisait ces appels. Si on veut interdire l'usage d'appareils d'écoute ou l'usage du téléphone pour faire intrusion dans l'intimité du client, il faudrait tout de même prévoir des dispositions qui permettraient aux sociétés téléphoniques de dépister ces appels.

M. Fahey: J'espère bien qu'on en prévoira.

M. Ryan: Encore une fois, je ne sais pas ce que vous faites à ce sujet.

M. Fahey: Voudriez-vous que je vous l'explique?

[Texte]

Professor Ryan: Well, when you receive a complaint that somebody has made an obscene or harassing telephone call, what do you do?

Mr. Fahey: I will tell you the way maybe we could approach this. I can talk to you from my aspect of some of the equipment involved in tracing these calls, and possibly from the administrative standpoint it would be better to have one of our other speakers comment on that. Is that fair enough?

• 1240

Professor Ryan: Yes.

Mr. Fahey: First of all, maybe I should indicate what our policy is as far as this area is concerned. And it is the company's policy to use every legitimate means possible to eliminate threatening, obscene or harassment telephone calls. There are different devices at our disposal that we can use to help trace some of these calls when the occasion requires it.

One device that we have is called the pen register, which was primarily designed initially to be used as an administrative tool within the telephone company. Mr. Bailey will be saying more this afternoon about how we use it in that manner. This device, when connected to a customer's line or some of our trunk plant, will identify the digits which have been dialed. It in no way monitors the conversation but it is used to record the actual digits dialed. How we use that in tracing I think Mr. Bailey will comment on later. Maybe you would be interested in seeing a picture of it at this time. Mr. Baker, have you a picture of it there? I do not know whether or not you can see it well enough there but you have a tape on a roll which is threaded through some of the mechanism. The tape comes off there and it goes through underneath that wheel. At any rate the tape from this device is threatened through a wheel there, and as the digits are dialed, this device is connected to a particular line. You actually get the spots on the take and you can tell what number is dialed. That is a portable device.

We also have another device called the CHADO circuit. What that stands for is "call hold and dial out". This is a portable device which is placed in our central office and by pre-arrangement it is connected to an annoyed customer's line. When the customer involved gets an annoyance call, by pre-arrangement she dials a couple of digits into her phone and what that does, through this device connected on the line, is to hold the call for tracing. That is the first two letters in the word—call hold. The second thing it does

[Interprétation]

M. Ryan: Comment procédez-vous lorsque vous recevez une plainte d'un client qui vient de recevoir un appel harassant ou obscène.

M. Fahey: Je crois que je pourrais vous donner une idée du matériel que nous employons pour dépister ces appels et, du point de vue administratif, il vaudrait peut-être mieux qu'un autre de nos adjoints vienne témoigner. Êtes-vous satisfait?

M. Ryan: Oui.

M. Fahey: Je crois que je devrais d'abord vous donner une idée de notre politique dans ce domaine. La Société veut se servir de tous les moyens légitimes afin d'éliminer les appels menaçants, obscènes ou ennuyeux. Nous pouvons utiliser divers appareils pour retracer ces appels lorsque c'est nécessaire.

Un de ces appareils, le crayon enregistreur, a été conçu tout d'abord comme instrument administratif au sein de la société. M. Bailey va parler plus longuement cet après-midi de la manière dont on s'en sert. Lorsqu'il est branché sur la ligne d'un client ou sur une de nos installations interurbaines, l'appareil identifie les numéros qui ont été composés. Cela ne permet en aucune façon d'entendre les conversations téléphoniques, mais il sert tout de même à enregistrer les numéros qui sont composés. Monsieur Bailey vous expliquera plus tard la manière dont on s'en sert pour retracer. Vous seriez peut-être intéressés à en voir une image. Monsieur Baker, auriez-vous une photo de cet appareil? Je ne sais pas si vous le voyez assez bien, mais il y a un ruban sur un rouleau qui passe à travers une partie du mécanisme. Le ruban sort de cette extrémité et passe sous la roue. A tout événement, le ruban passe par une roue et à mesure que le numéro est composé, l'appareil est relié à une ligne en particulier. Vous retracez l'endroit où le numéro a été composé et vous pouvez dire de cette façon, quel est le numéro composé. Il s'agit d'un appareil portatif.

Un autre appareil, le circuit CHADO pour «Call Hold And Dial Out» est portatif et il est placé dans notre central et à la suite d'un arrangement préalable avec le client, il est branché à la ligne d'un client qui a été ennuyé. Lorsque celui-ci reçoit un appel ennuyeux, à la suite d'un arrangement préalable, la personne compose quelques numéros avec son appareil et l'appareil qui est branché sur sa ligne retient l'appel pour le retracer. Cela explique les deux premières lettres du mot, l'appel est retenu. Ensuite cela

[Text]

is to initiate an alarm which alerts our maintenance people in their central office that there is a call to be traced there and they can go to it and make that trace. And the third thing I guess it does is to provide a means whereby the annoyed customer has the capability to dial out again, using her telephone, to some pre-arranged number. And that is where we get the dial out part. First of all, it holds the call for tracing and also enables the annoyed customer to dial out to a pre-arranged number. When I say it holds a call for tracing, I mean that it holds it for tracing in the office where the annoyed subscriber is located. If the source of that call is another subscriber within that exchange, you can trace it right to the subscriber who placed the call.

• 1245

If the source of the call is outside that exchange, it holds the call for tracing to the office from where it came. In that case a second trace has been initiated when a further call is received. So those are the two basic devices. There are other devices that go along with these, but these are the basic devices which work in conjunction with other equipment.

Professor Ryan: Thank you, Mr. Fahey. I think the point to be made is that Parliament must know your method of operation in order that the good is not thrown out with the wicked in whatever is done with these devices. Again this comment will be quite helpful if, along with identifying or defining sinister devices, you identify and define what we call the good devices as employed by Bell Canada so that they can continue to be legitimately used.

Mr. Fahey: We would be quite prepared to try to give you the information.

Professor Ryan: Thank you.

The Chairman: Mr. Chappell.

Mr. Chappell: Thank you, Mr. Chairman. We know the Toronto police have tapped wires. They told us that. When they, the police, who are employees of Toronto, trespass on your lines, do they inform you or do they do it without your authority?

Mr. Fahey: They do it without our authority.

Mr. Chappell: We have not been able to get too much co-operation by way of disclosure

[Interpretation]

met en branle un système d'alarme qui alerte les gens préposés à l'entretien au bureau central à l'effet qu'ils doivent retracer un appel et qu'ils peuvent le faire. En troisième lieu, cela prévoit un moyen où le client ennuyé a la possibilité de composer encore, de se servir de son téléphone à un numéro déterminé à l'avance. Et voilà pour l'explication. D'abord composer un numéro cela retient l'appel pour qu'il puisse être retracé et permet enfin au client de composer un numéro qui lui a été donné. L'appel est retenu pour être retracé dans le bureau de la région de l'abonné ennuyé.

Si l'appel provient d'un abonné d'un même central par ce même central on peut retrouver l'abonné qui a placé l'appel immédiatement. Si l'appel vient d'un autre central on peut de cette façon-là retracer le central d'où l'appel provient et plus tard on peut retracer l'appel en deuxième étape. Il y a donc deux appareils de base. Il y en a d'autres connexes, mais ce sont les deux dispositifs de base qui sont reliés à un autre équipement.

M. Ryan: Je vous remercie, monsieur Fahey. Le Parlement doit être mis au courant de la façon dont vous procédez et savoir que le bon n'est pas jeté aux méchants pour ce qu'on fait de ces appareils. Ce commentaire vous sera assez utile, si en identifiant ou définissant les appareils sinistres, vous décrivez et identifiez ce que nous appelons les appareils utiles, employés par Bell Canada, afin qu'ils puissent les utiliser sans crainte.

M. Fahey: Nous pourrions essayer de vous fournir des renseignements à ce sujet.

M. Ryan: Merci.

Le président: Monsieur Chappell.

M. Chappell: Je vous remercie, monsieur le président. Nous savons que la Sûreté de Toronto a exercé une certaine surveillance électronique. Lorsque ces agents, employés de la municipalité de Toronto, fixent des appareils sur vos lignes téléphoniques, vous consultent-ils ou le font-ils sans votre autorisation?

M. Fahey: Elle ne nous demande pas notre autorisation.

M. Chappell: Nous n'avons pas pu obtenir la collaboration du maire ou du chef de police

[Texte]

from the Chief of Police or the Mayor of Toronto, so I would like a little more information from you, if possible. Having found a listening device, do you tell the police?

Mr. Fahey: That is right.

Mr. Chappell: After you have removed it, do you go back the next day to see if it is back on?

Mr. Fahey: This would not be a regular routine on our part.

Mr. Chappell: I infer that you do not go back a week or a month later to see if it is back on.

Mr. Fahey: We would normally find if it is back on only in the regular visits to these premises.

Mr. Chappell: So it could be removed by you, turned back to the police and put back on again the next day.

Mr. Fahey: This is possible.

Mr. Chappell: Thank you.

The Chairman: Mr. Deakon.

Mr. Deakon: Mr. Chairman, just one final question. In your reply, Mr. Fahey, to one of the questions posed by Professor Ryan, you mentioned that if there is a wiretapping device found, your company sees to it that the subscriber is advised if the police do not inform the subscriber. What period of time elapses before you advise the subscriber after you have given the device to the police?

Mr. Fahey: I am not too sure in this particular situation. Let us verify it. I am not too sure that this situation has actually ever arisen, to be quite honest with you, because as I indicated, nearly all of these devices were found by regular inspections or in installation and repair work. Some of the other situations that we are talking about were of the type I mentioned, where the subscriber actually found his line was not working properly. There are several in that category. And we are only talking of a total of the order of five to seven. Do you follow me?

Mr. Deakon: I follow you, but what is significant here, Mr. Fahey, is that 45 devices were found in Toronto and each and every one of them was taken back by the police in Toronto because of search warrants received. It strikes me that there must be some reason why they want them back. I would like to know whether these 45 subscribers on whose lines these wiretapping devices were found

[Interprétation]

de Toronto mais j'aimerais obtenir un peu plus de renseignements de votre part, si c'est possible. Lorsque vous découvrez un appareil d'écoute électronique, en avertissez-vous la police?

M. Fahey: Oui.

M. Chappell: Après l'avoir enlevé, retournez-vous le lendemain pour vérifier si l'appareil n'est pas remis en place?

M. Fahey: Ce n'est pas ce que nous faisons d'habitude.

M. Chappell: Vous ne revenez pas une semaine ou un mois plus tard?

M. Fahey: Nous ne découvririons cet appareil que lors de la prochaine visite dans ces lieux.

M. Chappell: Il se pourrait que vous l'enleviez, que vous le remettiez à la police et qu'il soit réinstallé le lendemain?

M. Fahey: C'est possible.

M. Chappell: Merci.

Le président: Monsieur Deakon.

M. Deakon: Une dernière question. Pour répondre à une question de Monsieur Ryan, vous avez dit que si un dispositif d'écoute électronique est découvert, votre société s'assure que l'abonné est averti si la police ne lui en parle pas. Quelle période de temps s'écoule avant que vous n'avertissiez l'abonné après avoir donné l'appareil à la police?

M. Fahey: Je ne connais pas très bien ce cas. Vérifions. En toute honnêteté, je ne suis pas certain que ce problème se soit déjà produit, car, comme je l'ai indiqué, presque tous ces appareils ont été découverts à la suite d'inspections courantes ou d'un travail de réparation, ou d'installation. Quelques-unes des autres situations dont nous parlons, correspondent au type que j'ai mentionné, où l'abonné trouvait que son appareil ne fonctionnait pas bien. Il y en a beaucoup dans cette catégorie. Nous ne parlons que de 5 ou 7 cas. Comprenez-vous?

M. Deakon: Je vous suis certainement, mais ce qui m'intéresse, c'est que 45 appareils ont été découverts à Toronto et qu'ils ont été remis à la police parce que vous aviez reçu des mandats de perquisition. Il doit y avoir des raisons pour qu'ils veuillent les ravoir ces appareils. Je me demande si les 45 abonnés ont été informés qu'ils étaient surveillés.

[Text]

were advised, to your knowledge, that they were there.

Mr. Fahey: They were not advised by us.

Mr. Deakon: And do you know whether they were advised by the police?

Mr. Fahey: I do not know that.

Mr. Deakon: Thank you.

● 1250

The Chairman: If there are no further questions, I would like to thank you, Mr. Fahey, on behalf of the Committee for a most able and interesting presentation. We will adjourn until 3.30 p.m.

AFTERNOON SITTING

● 1544

The Chairman: Gentlemen, we have before us this afternoon Mr. L. S. Bailey, who is Assistant Vice-President of Bell Canada. Mr. Bailey will present a brief. Mr. Bailey.

Mr. L. S. Bailey (Assistant Vice-President, Bell Canada): Thank you, Mr. Chairman. I appreciate the opportunity to address the Committee today.

There is no question in our minds that the secrecy of information transmitted over the telecommunications network is a fundamental right of every user of telephone service. Apart from the moral aspects, we believe that any undermining of this right of privacy would seriously impair the usefulness and value of telecommunications services. The principle of secrecy, of course, extends to any information obtained during or through our Company's operations.

However, I should first like to point out that in the normal course of providing telephone service, there are instances when, through necessity, telephone employees hear parts of customers' telephone conversations. Examples of these include: (1) person-to-person calls to identify called party and to time the call accurately, (2) coin box calls to announce the expiration of the initial period or to request payment for overtime on long distance calls, (3) where a line has been busy for a long period of time and an operator receives a request to check it, she uses a verification trunk to determine if there is conversation or if it is busy for some other reason. This would include, in many

[Interpretation]

M. Fahey: Nous ne les avons pas avertis.

M. Deakon: La police les a-t-elle averties?

M. Fahey: Je n'en sais rien.

M. Deakon: Merci.

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions, je voudrais vous remercier monsieur Fahey, au nom du Comité, pour l'exposé très intéressant que vous nous avez donné. Nous allons reprendre la séance à 15 heures et demie.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le mardi 17 juin 1969

Le président: Messieurs, nous avons parmi nous cet après-midi, monsieur Bailey, vice-président adjoint de Bell Canada. Monsieur Bailey va nous présenter un exposé. Monsieur Bailey.

M. L. S. Bailey (vice-président adjoint, Commercial), Bell Canada: Merci, monsieur le président. Je suis très heureux de pouvoir prendre la parole devant ce Comité.

Il ne fait aucun doute dans notre esprit que le secret des renseignements transmis par le réseau de télécommunications constitue un droit fondamental de tout usager du service téléphonique. À part l'aspect moral du problème, nous estimons que toute violation de ce droit à l'intimité peut compromettre gravement l'utilité et la valeur des services de télécommunications. Le principe du secret s'étend évidemment à tout renseignement reçu par notre compagnie à l'occasion ou par suite de l'exploitation de ses services.

Je dois d'abord vous faire part qu'il se présente des cas, en fournissant le service téléphonique, où des employés du téléphone doivent nécessairement entendre des bouts de conversations entre abonnés. En voici quelques exemples: (1)—lors d'appels de personne à personne, pour identifier le demandé et pour chronométrer exactement la communication; (2)—lors d'appels en provenance de téléphones payants, pour avertir que la période initiale est terminée ou pour demander le paiement des frais pour la ou les périodes de temps additionnelles quand il s'agit d'appels interurbains; (3)—lorsqu'une ligne est occupée depuis une assez longue période et que la téléphoniste est priée d'en vérifier l'état; elle

[Texte]

instances, emergency situations where a person has asked specifically to see whether a line is truly busy; (4) where a craftsman is doing some splicing work on an energized cable, he checks for conversation before cutting the line.

I might add that in the last two cases the operator or the craftsman is really listening for, rather than listening to, conversation.

I would also point out to you that all employees whose duties may give them access to private communications are instructed as to Bell Canada's position in this matter, and they are warned about the penalties imposed on those who infringe the secrecy of telecommunications. Further, all employees are instructed to refer immediately to their supervisors any attempt to obtain unauthorized information, or any suggestion that they take part in an activity infringing upon our customers' right of privacy.

Employees are carefully selected and well trained in this respect. They are periodically required to review, with their supervisors, their responsibility with respect to the privacy of communication. Procedures require that all employees must read a booklet describing what is expected of them and acknowledge understanding.

As I have explained, the hearing of portions of telephone conversations on the part of certain employees is essential to the provision of telephone service. Similarly, long established and widely used service analysis techniques, which are essential for improving service quality, require analysts to hear portions of telephone conversations. Such conversations are largely telephone subscribers conversing with the telecommunication company, through an appropriate employee.

It is interesting to note that past investigations by various levels of government in the United States into possible eavesdropping legislation have embraced comprehensive reviews of service analysis, the principal method employed by telephone companies in assessing the quality of their service. In these reviews, the benefits of Service Analysis to telephone users invariably has been recognized and the need for telephone companies to continue it has been reaffirmed. In the interests of ensuring that the Committee has adequate relevant information, I should like briefly to describe and discuss Service Analysis in the telecommunications industry.

[Interprétation]

se sert alors d'un circuit de vérification pour déterminer s'il y a conversation ou si la ligne est occupée pour quelque autre raison. Et dans les cas d'urgence où une personne demande que l'on vérifie si la ligne est occupée; (4)—lorsqu'un technicien doit épisser un câble en service, il vérifie s'il y a conversation avant de couper la ligne

Je dois préciser que dans les deux derniers cas, le technicien ou la téléphoniste écoute s'il y a conversation, mais n'écoute pas la conversation.

Je tiens à vous signaler que tous les employés dont le travail donne accès à des communications privées sont mis au courant de la ligne de conduite de Bell Canada en ce domaine et des sanctions imposées à quiconque porte atteinte au secret des télécommunications. De plus, tous les employés ont reçu l'ordre de signaler sur-le-champ à leurs supérieurs toute tentative d'obtenir des renseignements qui ne doivent être fournis ou toute invitation à participer à quelque acte contraire au droit de nos abonnés à leur intimité.

Les employés sont choisis avec soin et reçoivent une bonne formation à cet égard. Ils doivent passer en revue périodiquement avec leurs supérieurs leurs responsabilités touchant le secret des communications. Tous les employés doivent lire et bien comprendre la brochure qui expose ce qu'on attend d'eux.

Comme je l'ai exposé, on ne saurait fournir le service téléphonique sans que certains employés aient l'occasion d'entendre des bouts de conversations au téléphone. De même, les méthodes d'analyse du service largement utilisées et depuis longtemps établies et qui sont essentielles à l'amélioration de la qualité du service, exigent que les analystes du service entendent des bouts de conversations. Il s'agit surtout de conversations d'abonnés avec la compagnie de télécommunications par l'intermédiaire d'un employé de cette dernière.

Il est intéressant de constater que les enquêtes antérieures faites aux États-Unis aux divers paliers de gouvernement en vue d'établir des lois sur l'écoute clandestine ont comporté des études approfondies de l'analyse du service qui est la principale méthode qu'utilisent les compagnies de téléphone pour déterminer la qualité de leur service. Dans ces études, on a toujours admis les avantages de l'analyse du service pour les usagers du téléphone et on a réaffirmé le besoin qu'ont les compagnies de téléphone de maintenir l'application de cette méthode. Afin que le comité soit bien renseigné sur le sujet, permettez-moi de décrire et d'expliquer brièvement en quoi consiste l'analyse du service dans l'industrie des télécommunications.

[Text]

The telecommunications industry in Canada and the United States has employed service analysis techniques for many years—as a matter of record, in the United States they started it about 60 years ago—and must continue to do so in the interests of progress towards its continuing objective of improving the quality of telephone service. It is widely recognized that North American service is the best in the world and the existence of service analysis has been a major influence in improving service generally. It is, therefore, important that any wire-tapping legislation enacted by Parliament not contain any provisions which would prohibit or prevent the telecommunications industry from continuing its quality control programs.

Service Analysis is the principal control device designed to measure the quality of service that the Company is giving to its customers. It consists of comparing a small percentage of contacts selected on a random basis between customers and telephone employees with established standards relating to promptness, accuracy and pleasing manner. It also samples the performance of dial switching equipment and compares it against design expectancy. The proportion of calls analysed is set at the minimum requirement for statistically valid results within each category of call being analysed.

A brief description of the various phases of service furnished by the Company for which quality control is accomplished by service analysis techniques include:

(i) Observations are made when customers initiate telephone calls to the Company's business offices. All calls observed relate to the customers' business with the Company, such as installation, changes, or removal of equipment, or billing matters. The speed of answer, errors or omissions in information given to the customer, undue delay in obtaining requested information, courtesy and helpfulness extended to the customer are amongst those aspects of service that are reviewed. Since the service analyst selects at random lines that connect the official Company switchboard to service representative positions, as opposed to customers' lines or incoming trunk lines, it is not possible for her to be selective insofar as customers are concerned. In 1968, there were about 8,200,000 calls received in our 51 business offices of which about 89,000 were analyzed. This is a ratio of about 1 in 92.

[Interpretation]

L'industrie des télécommunications au Canada et aux États-Unis utilise depuis nombre d'années des techniques propres à l'analyse du service, à titre de documentation, aux États-Unis, cela a commencé il y a 60 ans, et doit continuer de le faire afin de réaliser toujours mieux son objectif d'améliorer la qualité du service téléphonique. Il est largement reconnu que ce service en Amérique du Nord est le meilleur dans le monde, et l'analyse du service a exercé une influence primordiale dans l'amélioration générale du service téléphonique. Il importe donc que toute législation concernant les dispositifs pour enregistrer les communications que pourrait promulguer le Parlement ne contienne aucune clause qui défendrait à l'industrie des télécommunications ou l'empêcherait de continuer ses programmes de contrôle de la qualité du service.

L'analyse du service est le principal moyen de contrôle qui permette d'évaluer la qualité du service que la compagnie assure à ses abonnés. Elle consiste à évaluer, en fonction de normes reconnues de rapidité, de précision et de courtoisie, une faible proportion des communications, choisies au hasard, entre les abonnés et les employés du téléphone. Elle consiste également à évaluer par échantillonnage le rendement de l'équipement de commutation automatique et à le comparer à ce qu'on anticipait au moment de sa conception technique. On analyse le nombre minimum de communications susceptible de fournir les résultats statistiques valables pour chaque catégorie d'appels soumise à l'analyse.

Voici une brève description des diverses phases du service fourni par la compagnie pour lesquelles le contrôle de la qualité s'effectue par le truchement des méthodes d'analyse du service:

(i) On procède à l'analyse lorsque les abonnés font des appels à destination des bureaux d'affaires de la compagnie. Tous les appels analysés ont trait aux affaires des abonnés avec la compagnie: installation, modifications à l'équipement, retrait d'équipement, facturation. La rapidité de la réponse, les erreurs ou omissions dans les renseignements fournis aux abonnés, les retards indus à obtenir les renseignements demandés, la courtoisie et la serviabilité à l'égard des abonnés comptent parmi les aspects du service qu'on étudie. Comme l'analyse du service choisit au hasard les lignes qui relient les standards de la compagnie aux préposés du service au lieu de choisir des lignes d'abonnés ou des circuits d'arrivée, elle ne peut effectuer de choix entre les abonnés. En 1968, sur près de 8,200,000 appels reçus à nos 51 bureaux d'affaires, environ 89,000 ont été analysés, soit 1 sur 92.

[Texte]

(ii) Repair Service: Calls from customers relating to service difficulties answered at any one of our 72 repair service centres are also subject to Service Analysis. The data compiled are similar to those described previously for business office calls. The sample is selected mechanically. Selectivity by customer is not possible. About 3,200,000 calls were received in our centres in 1968, of which some 96,000 were analyzed. This is a ratio of about 1 in 33.

(iii) Operator-handled Long-distance service: Observations are designed to measure operator and equipment performance. Speed of answer is measured mechanically, but operator accuracy and manner plus equipment performance are measured by an analyst. This observing is done by connecting an analyst to a cord pair of the answer position rather than to a specific customer's line. This procedure ensures a completely random selection of calls observed and makes it impossible for the analyst to select a particular customer's line. The analyst cuts out when the operator has completed the connection before conversation starts. Durations of calls are timed by signals on her position and the analyst checks the operators' tickets for accuracy of timing for charge purposes. About 216,000 of 210,000,000 calls were analyzed in 1968, which is about 1 in 1000.

(iv) Directory Assistance Service: This is perhaps more commonly known as information. Analysis is strictly a measurement of the operators' effectiveness in providing prompt, accurate, complete and pleasing service. The analyst is connected to an information trunk which has been randomly selected. The analyst has no knowledge of the calling number and there is no conversation other than that between the customer and the information operator. Some 140,000 calls of a total 220,000,000 were studied in 1968, which is about 1 in 1500.

(v) Intercept Service: Calls to disconnected or changed numbers which are intercepted by an operator are analyzed in a way similar to those to the directory assistance group. Again, the analyst is unaware of the calling number. The analyst is connected to a direct call coming to the official switchboard and measures the operators' accuracy, speed and manner. There were about 32,000 calls studied of some 46,000,000 total calls in 1968, or about 1 in 1500.

[Interprétation]

(ii) Service des réparations: Les appels reçus des abonnés à nos 72 centres de réparations au sujet de difficultés de service sont soumis aussi à l'analyse du service. Les données recueillies sont analogues à celles dont il a été question pour les appels reçus aux bureaux d'affaires. L'échantillonnage s'effectue mécaniquement, de sorte qu'on ne peut opérer de choix volontaire entre les abonnés. On a reçu quelque 3,200,000 appels à nos centres de réparations en 1968 et environ 96,000 ont été analysés, soit 1 sur 33.

(iii) Appels interurbains acheminés par la téléphoniste: Les analyses ont pour but d'évaluer le rendement de la téléphoniste et de l'équipement. La rapidité de réponse est mesurée à la machine, mais la précision et la courtoisie de la téléphoniste ainsi que le rendement de l'équipement sont évalués par l'analyste. A cette fin, on raccorde l'analyste à une paire de fils à la position de réponse plutôt qu'à une ligne particulière d'abonné. Cette façon d'agir garantit que le choix des appels s'effectue absolument au hasard et il est ainsi impossible à l'analyste de choisir la ligne d'un abonné en particulier. L'analyste quitte la ligne dès que la téléphoniste a établi la liaison et que la conversation commence entre les correspondants. L'analyste chronomètre les appels à l'aide de signaux à son poste d'écoute et elle vérifie d'après les billets des téléphonistes si le chronométrage a été calculé exactement pour fins de facturation. Sur 210,000,000 d'appels en 1968, environ 216,000 ont été analysés, soit environ 1 sur 1,000.

(iv) Service de l'aide-annuaire: Ce service est probablement mieux connu sous le nom de *Renseignements*. L'analyse se borne à évaluer l'efficacité de la téléphoniste à assurer un service rapide, précis, complet et agréable. L'analyste est rattachée à un circuit du service des Renseignements choisi au hasard. Elle ignore absolument de quel numéro provient l'appel et il n'y a pas d'autre conservation qu'entre l'abonné et la téléphoniste des Renseignements. Sur 220,000,000 d'appels en 1968, environ 140,000 ont été analysés, soit 1 sur 1,500.

(v) Service de l'interception: Les appels qu'intercepte la téléphoniste et qui sont destinés à des numéros où le service a été discontinué ou qui ont été changés sont analysés de la même façon que les appels au service de l'aide-annuaire. Encore là, l'analyste ignore de quel numéro provient l'appel. Elle est reliée à un appel qui arrive directement au tableau de distribution et elle évalue la précision, la rapidité et la courtoisie de la téléphoniste. Sur quelque 46,000,000 d'appels en 1968,

[Text]

(vi) Dial Line: This measures the effectiveness of the dial system and the customers' use of the dial equipment on directly dialed local calls. The analyst notes customer dialing errors and equipment malfunctions, staying on each connection only long enough to establish that the desired station has been reached. The group of lines to be analyzed are picked at random and are changed at frequent intervals. Of about 10.5 billion local calls switched in 1968, some 650,000 evaluations were made, a ratio of about 1 in 16,000.

• 1555

(vii) Direct Distance Dialing—Outgoing: This is outgoing from any given entity measurements are made on the effectiveness of DDD by observing on a representative cross-section of outgoing calls from local offices to the long distance switching machine. The analyst stays on the connection only long enough to determine if the desired station is reached. Ineffective attempts due to equipment unavailability and failures are noted. The calling station is not identified. About 120,000 of 200,000,000 calls or 1 in about 1600, are evaluated.

(viii) Direct Distance Dialing—Incoming: Incoming observations measure the effectiveness of the dial equipment in completing dial calls coming into the area under analysis. The items measured relate to the disposition of the call. Conditions such as busy, don't answer and reached intercept are noted. The analyst remains on the connection only long enough to determine the disposition and does not know the calling number. Precise statistics relating to DDD incoming calls are not available, but we estimate that about 1 in 500 are evaluated.

Procedures to accomplish the analytical work described are in accordance with a series of official practices which exist, similar in content, in most major telephone companies in Canada and the United States. Analyses from observations made in accordance with these practices provide indicators of the calibre of service being provided which in turn, enables management to implement actions designed to strengthen overall performance. Procedural improvements, innovation,

[Interpretation]

environ 32,000 ont été analysés, soit 1 sur 1,500.

(vi) Contrôle de la composition directe: On évalue dans ce cas-ci l'efficacité de l'installation de commutation automatique et l'usage que font les abonnés de l'équipement automatique pour les appels locaux acheminés par l'automatique. L'analyste relève les erreurs de composition des abonnés et les déficiences de fonctionnement de l'équipement; elle ne garde la liaison que le temps nécessaire pour s'assurer qu'on atteint le poste voulu. On choisit au hasard le groupe de lignes à évaluer et on effectue de fréquents changements. Sur quelque 10.5 milliards d'appels acheminés en 1968, environ 650,000 ont été analysés, soit 1 sur 16,000.

(vii) Appels de départ—Interurbain automatique: Il s'agit d'appels de départ de partout. Pour évaluer l'efficacité de l'interurbain automatique, on évalue un échantillon représentatif des appels de départ en provenance de bureaux locaux à destination de l'équipement de commutation interurbaine. L'analyste garde la liaison tout juste le temps voulu pour s'assurer qu'on a atteint le poste désiré. Elle enregistre les essais infructueux dus au fait que l'équipement n'est pas disponible ou est défectueux. On n'identifie pas le poste demandeur. Sur 200,000,000 d'appels, on en analyse environ 120,000, soit 1 sur 1,600.

(viii) Appels d'arrivée—interurbain automatique: Les évaluations touchant les appels d'arrivée permettent de déterminer l'efficacité de l'équipement de commutation pour mener à bien les appels qui parviennent au secteur soumis à l'analyse. Les facteurs évalués concernent ce qu'il advient de l'appel. On enregistre les cas de ligne occupée où il n'y a pas de réponse, d'interception. L'analyste ne garde la liaison que le temps voulu pour vérifier ce qu'il advient de l'appel et elle ignore de quel numéro il provient. Il n'existe pas de statistiques précises sur le nombre d'appels d'arrivée passant par l'interurbain automatique, mais nous estimons qu'environ un appel sur 500 est soumis à l'analyse.

Les méthodes qui permettent d'effectuer le travail d'analyse que nous avons décrit sont conformes à une série de pratiques officielles qui existent sous une forme analogue dans la plupart des compagnies de téléphone du Canada et des États-Unis. Les analyses fondées sur les évaluations effectuées conformément à ces pratiques renseignent sur la qualité du service fourni, ce qui permet en retour à la direction de mettre à exécution des mesures destinées à consolider le rendement

[Texte]

improving the performance of people and apparatus are illustrative of gains resulting from service analyses.

The fact that there is a high degree of uniformity in Service Analysis design and reporting amongst major telephone companies in Canada and the United States provides effective criteria for judging the quality of managerial effort and provides a desirable element of competition among entities. This contributes to the development of managers, but, more important, and as has been said before, it is a vital factor in providing prompt, accurate and pleasing service to customers. There are published comparative results that illustrate this point, such as this book; and here is one, *Quality of Service and Force*. And here is another one that just reports Canadian companies. These can be made available to the Committee if any member so wishes.

III. SUMMARY

We believe strongly that there is need for clear cut legislation that makes wire-tapping and eavesdropping illegal. We further believe that the legislation should take into consideration the role played by the telephone employee within the telecommunications industry. In the normal course of his employment, he may overhear the telephone conversations of others. He could not carry out his responsibility otherwise. If eavesdropping is to be made a criminal offence, then the telephone employee should be protected accordingly.

Mr. Chairman, that completes my formal remarks. I will be very glad to answer any questions.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Bailey. I think perhaps we should now hear from the Executive Vice-President—Administration, Mr. A. J. de Grandpré, Q.C. The Committee members can ask questions of both these gentlemen. Mr. de Grandpré?

Mr. A. J. de Grandpré, Q.C. (Executive Vice-President—Administration, Bell Canada): Thank you very much, Mr. Chairman, for the opportunity to appear before this Committee to try to help you to solve what I consider to be a very difficult problem.

First, I would like to talk about our policy.

As indicated previously, Bell Canada strongly believes that the individual right to privacy

[Interprétation]

d'ensemble. Le perfectionnement des méthodes, les innovations, l'amélioration des personnes et des appareils illustrent bien les avantages qu'apporte l'analyse du service.

Le fait qu'il existe une grande uniformité dans la conception de l'analyse du service et les rapports qui en découlent, dans les principales compagnies de téléphone du Canada et des États-Unis, fournit des critères valables pour juger de la qualité du travail de direction en plus de promouvoir une saine concurrence entre les entreprises. Cette analyse contribue à la formation du personnel de cadre mais, facteur plus important encore et dont j'ai fait mention, elle constitue un facteur essentiel en vue de donner aux abonnés un service rapide, précis et courtois. Nous pouvons fournir au comité des résultats comparatifs déjà publiés et qui illustrent ce fait, par exemple ce livre; et un autre *Quality of Service and Force* et un autre qui ne porte que sur les sociétés canadiennes. Les membres du Comité pourront recevoir ces rapports s'ils le désirent.

III SOMMAIRE

Nous croyons fermement en la nécessité d'une législation claire et nette qui rendrait illégale l'utilisation de dispositifs électroniques pour écouter et enregistrer des communications. Nous sommes également d'avis que cette législation doit tenir compte du rôle que joue l'employé du téléphone au sein de l'industrie des télécommunications. Dans le cours normal de son travail, il peut lui arriver d'entendre les conversations téléphoniques d'autres personnes. Il ne pourrait sans cela remplir ses fonctions. Si l'écoute clandestine doit devenir un acte criminel, il faudra protéger à cet égard l'employé de l'industrie du téléphone.

Monsieur le président, cela met fin à mes commentaires. Je serai très heureux de répondre aux questions.

Le président: Merci beaucoup monsieur Bailey. Je proposerais maintenant que l'on entende le témoignage de M. A.-J. de Grandpré, c.r., vice-président exécutif (administration). Les membres du Comité pourront ensuite poser des questions aux deux témoins. Monsieur de Grandpré.

M. A.-J. de Grandpré (c.r., vice-président exécutif (administration) Bell Canada): Je vous remercie, monsieur le président, de l'occasion que vous m'offrez de témoigner devant le Comité pour essayer de résoudre ce qui me semble un problème fort difficile.

D'abord, je voudrais parler de notre politique, comme on l'a déjà indiqué; *Bell Canada* croit fermement que le droit à l'intimité est

[Text]

is a fundamental right and that this fundamental right extends to the telecommunications network. One of the cornerstones of the telecommunications industry is the trust and confidence subscribers have in the industry providing a telecommunications system that is free from any invasion of privacy. When a subscriber uses a telephone to call a friend, or a teletype to transmit a sales order, he has every right to believe that his conversation or data transmission will not be overheard or intercepted by anyone who is not a party to it.

Because our business is built on the premise that every individual is entitled to the

• 1600

use of the telecommunication network without the fear that his telephone line is being tapped, we are strongly in favour of legislation which would make electronic eavesdropping a criminal offence. Bell is against the surreptitious use of any electronic eavesdropping device, whether or not that device is connected to, or used in conjunction with, the telecommunications network.

We also believe that we have an obligation to all of our subscribers to provide, to the best of our ability, the facilities and service necessary to permit the privacy of communication. Over the almost ninety years we have been in business, we have made continuous strides towards assuring the complete privacy of the telecommunications network for our customers. We have, for example, gone a long way in eliminating the use of party-line telephone facilities throughout our territory. At the end of 1968, only twenty-three percent of all Bell subscribers remained on such lines.

Similarly, we have drastically reduced the proportion of operator handled local telephone calls. The dial telephone is already in use in over ninety-nine percent of Bell's territory. We have also introduced Direct Distance Dialing which is presently available to over ninety-two percent of our customers. Automatic Number Identification facilities, which permit D.D.D. without having to go through an operator, are now available to over sixty-eight percent of our customers. Centrex is another Bell offering which permits direct dialing to business offices of larger subscribers without having to go through a subscriber operated switchboard.

I would mention a few other examples of how Bell's policy has helped to insure the privacy of the telecommunications network for its customers. All main Bell cables are

[Interpretation]

un droit fondamental de la personne humaine et que ce droit fondamental s'étend au réseau de télécommunications. L'une des pierres angulaires de l'industrie des télécommunications est la confiance qu'ont les abonnés d'avoir accès à un réseau où leur intimité n'est pas entravée d'aucune façon. Lorsqu'un abonné appelle un ami au téléphone ou transmet une commande par téléscripneur, il est pleinement justifié de s'attendre à ce qu'aucun intrus n'écoute ou n'intercepte sa conversation ou la transmission de ses données.

Comme notre entreprise repose sur le principe que toute personne a le droit de recourir

au réseau de télécommunications sans craindre que sa ligne téléphonique ne soit l'objet de quelque indiscrétion, nous préconisons fortement que la loi fasse de l'écoute clandestine un acte criminel. *Bell Canada* s'oppose à l'utilisation clandestine de tout dispositif électronique pour écouter des communications qui pourraient être reliées au réseau de télécommunications ou employées de pair avec ce réseau.

Nous estimons également que nous avons, à l'égard de tous nos abonnés, l'obligation de fournir, dans la mesure de nos moyens, les installations et le service nécessaires au secret des communications. Depuis près de quatre-vingt-dix ans que nous sommes en affaires, nous avons travaillé sans cesse à garantir à nos abonnés l'intimité parfaite du réseau de télécommunications. Ainsi, nous avons éliminé dans une large mesure dans notre territoire les lignes communes ou partagées. A la fin de 1968, seulement 33 p. 100 des abonnés de la compagnie Bell utilisaient de telles lignes.

De même, nous avons diminué énormément le nombre des appels locaux acheminés par les téléphonistes. Le téléphone automatique est déjà en usage dans plus de 99% du territoire de Bell Canada. Nous avons également mis en usage interurbain automatique dont se prévalent actuellement plus de 92% de nos abonnés. L'identification automatique des numéros qui permet désormais à l'abonné de faire ses appels interurbains directement, sans avoir recours à la téléphoniste, est à la disposition de plus de 68% de nos abonnés. Le Centrex, qu'offre également la compagnie Bell, permet d'atteindre directement les bureaux des grandes entreprises sans passer par un standard d'abonné.

Quelques autres exemples permettront de souligner combien la ligne de conduite de la compagnie Bell contribue à éviter l'écoute clandestine sur ses lignes. Tous ses câbles

[Texte]

maintained under air pressure so that if anyone attempts to interfere with a cable, an alarm system is activated in the Company's central office. Bell is also engaged in a program of installing dedicated outside plant facilities so that multiple appearances of any one telephone line will not occur. All Bell central office equipment is kept under lock and is accessible only to authorized Bell personnel.

We also appreciate that many of our employees have duties which may give them access to the private communications of telephone subscribers as indicated by Mr. Bailey. Accordingly, all of our employees are carefully selected, trained and supervised to insure our customers' rights are not infringed. The induction of all new Company employees specifically covers advice on the importance of the secrecy of telephone communications. They are also told that a penalty is imposed for divulging the contents or the nature of a telephone conversation. Notices of the Company's policy and the employees' obligations in this regard are displayed prominently throughout the company's premises. Employees are also reminded periodically throughout their employment of these matters. Many of our employees have also been trained to be alert in detecting and removing any wire-taps and in detecting any indications that Bell facilities have been tampered with.

Je voudrais maintenant parler de la législation qui a été mise en force soit par le gouvernement fédéral, soit par des législatures à travers le Canada.

Comme je l'ai déjà mentionné, *Bell Canada* préconise que la loi fasse du fait de porter atteinte à des lignes téléphoniques et de l'écoute clandestine des actes criminels. Toutefois, avant de préciser quelles dispositions devrait comprendre, à notre avis, une telle loi, qu'il me soit permis d'exposer en quelques minutes la situation juridique comme nous la comprenons en matière d'écoute clandestine.

La disposition dont peut le plus se prévaloir *Bell Canada* contre l'écoute clandestine dans son territoire d'exploitation est une clause de sa loi d'incorporation de 1880. L'article 25 de la loi spéciale constituant *Bell Canada* en société faisait de l'interception de tout message téléphonique un délit. Voici la clause en jeu :

«Quiconque, de propos délibéré ou malicieusement, endommagera, dérangerà ou

[Interprétation]

principaux sont sous pression d'air: si jamais quelqu'un tente d'avoir accès à un câble, un signal se met en branle au central de la compagnie. Bell Canada met également à exécution un programme d'installations à demeure dans le réseau extérieur pour éviter qu'une même ligne téléphonique n'apparaisse à plusieurs endroits. Et tout l'équipement des centraux est gardé sous clé, accessible uniquement au personnel autorisé de Bell.

Nous savons, de plus, qu'en raison même de leur travail, plusieurs de nos employés peuvent avoir accès aux communications privées des abonnés comme l'a indiqué monsieur Bailey.

Aussi accordons-nous un soin minutieux au choix de notre personnel, à sa formation et à sa surveillance pour que les droits des abonnés ne soient jamais violés. A tous ses nouveaux employés, la compagnie prodigue au cours des stages d'orientation des conseils qui mettent en relief l'importance de sauvegarder le secret des communications téléphoniques. Elle les met au courant que la loi prévoit une sanction pour quiconque divulgue la teneur ou la nature d'une conversation téléphonique. Et elle affiche bien en évidence dans tous ses locaux des avis touchant la ligne de conduite de la compagnie et les obligations du personnel à cet égard. On rappelle périodiquement aux employés, tout au long de leur carrière, comment se comporter dans ce domaine. Plusieurs de nos employés ont également reçu une formation qui leur permet de dépister et de supprimer promptement tout dispositif d'écoute clandestine, et de déceler tout indice qu'on a touché aux installations de la compagnie.

We would now like to deal with the bill that was adopted by the Government of Canada or by certain provincial governments.

As I have already indicated, Bell is in favour of legislation making both wire-tapping and electronic eavesdropping a criminal offence. Before making some observations as to the provisions we believe should be incorporated in this legislation, however, I should like to take a few minutes to mention the status of the law as we understand it in relation to wire-tapping matters.

The closest legal provision against wire-tapping which is available to Bell Canada within its operating territory is a provision contained in its 1880 Charter. Section 25 of the Special Act which incorporated The Bell Telephone Company of Canada made it a misdemeanour to intercept any telephone message. It reads as follows:

"Any person who shall wilfully or maliciously injure, molest or destroy any of

[Text]

détruira quelque ligne, poteau ou autre appareil ou propriété de la compagnie, ou entravera ou gênera en quoi que ce soit, de propos délibéré, le fonctionnement desdites lignes de téléphone, ou interceptera une dépêche transmise sur ces lignes, sera coupable de délit.»

D'autre part, selon l'article 107 du Code criminel, quiconque contrevient à une loi du Parlement du Canada en accomplissant volontairement une chose qu'elle défend et pour laquelle elle ne prévoit pas de sanction (comme dans l'article 25 de la loi d'incorporation de la compagnie) est coupable d'un acte criminel.

Nous avons intenté des poursuites en nous appuyant sur ces dispositions, mais il n'y a jamais eu de condamnation; de fait, les tribunaux ne se sont jamais prononcés sur la loi. On peut douter que les tribunaux condamnent en écouteur clandestin en vertu de cet article. On peut alléguer, en premier lieu, que tout délit a été aboli par l'article 8 du Code criminel selon lequel nul ne peut être coupable d'une infraction en «common law». En deuxième lieu, on pourrait alléguer que l'écoute clandestine n'est pas l'interception du message puisqu'il n'entrave pas le message et ne l'empêche pas d'atteindre son destinataire. Enfin, il faut interpréter toute loi à la lumière des circonstances qui existaient au moment où elle a été adoptée, et il est fort douteux qu'on ait songé en 1880 aux dispositifs perfectionnés d'écoute clandestine qui s'emploient de nos jours. Même si le tribunal voyait dans l'écoute clandestine une infraction à l'égard de la loi d'incorporation *Bell Canada*, on doit tenir compte du fait que cela s'appliquerait uniquement aux cas qui surviennent dans le territoire de *Bell Canada* et qui mettent en jeu ses lignes.

Nous pourrions également porter à votre attention un amendement apporté plus récemment à la loi d'incorporation de *Bell Canada*. Selon une clause insérée dans la loi d'incorporation par le Parlement en 1968, on prévoit que de l'équipement appartenant à un abonné ne peut être raccordé aux lignes ou aux installations de Bell que si l'on satisfait aux exigences raisonnables de la compagnie. Bien que cet article n'ait pas eu pour objet particulier les dispositifs d'écoute clandestine, on peut certainement l'interpréter comme les englobant. Toutefois, advenant une infraction, *Bell Canada* n'a pas d'autre recours que de retirer le dispositif en jeu et, dans certaines circonstances, suspendre le service téléphonique. Inutile de dire que c'est loin d'être une solution satisfaisante au problème de l'écoute clandestine.

[Interpretation]

the lines, posts or other material or property of the Company, or in any way wilfully obstruct or interfere with the working of the said telephone lines, or intercept any message transmitted thereon, shall be guilty of a a misdemeanor.”

Section 107 of the Criminal Code, in turn, provides that anyone who contravenes the provisions of a federal Act by wilfully doing anything that that Act forbids and for which no penalty has been provided (as in the case of Section 25 of Bell's Charter), is guilty of an indictable offence.

We have laid charges based on these provisions, however there have never been any convictions under them and, in fact, the courts have never rules on the Act. There is indeed some doubt as to whether the courts would convict a wire-tapper under this section. In the first place, it is arguable that all misdemeanours have been abolished by Section 8 of the Criminal Code which does away with common law offences. In the second place, it could be argued that wire-tapping is not the 'interception' of a message, since the message is not being interfered with or prevented from passing to the called party. And finally, all legislation should be interpreted in light of the circumstances which existed the day after it was passed, and it is doubtful that most of the sophisticated wire-tapping devices known today were ever envisaged in 1880. Even if the courts upheld wire-tapping as a breach of Bell's Charter, it must be remembered that it would apply only in those cases which take place within Bell territory and on Bell lines.

Also, we could mention a more recent amendment to Bell Canada's Charter. It is a provision inserted by Act of Parliament in 1968. It indicates that customer-provided attachments can only be placed on Bell lines or facilities in conformity with the reasonable requirements of the Company. Although the intention of this section was not specifically to cover wire-tapping devices, it could be interpreted as covering them. The only recourse Bell has, however, if this section is infringed is to remove the offending device and, under certain circumstances, suspend telephone service. Needless to say, this is not a satisfactory solution to the wire-tapping problem.

[Texte]

Avec un peu d'imagination, d'autres dispositions du Code criminel pourraient évidemment servir de base à la mise en accusation d'une personne qui recourt aux dispositifs d'écoute clandestine pour forcer le caractère secret des télécommunications. Permettez-moi de mentionner brièvement quelques-uns des articles du Code les plus manifestes à cet égard. Selon l'article 372 (1), commet un méfait quiconque, de propos délibéré, empêche, interrompt ou gêne une personne dans l'emploi, la jouissance ou l'exploitation légitimes d'un bien. Selon l'article 273 (b) du Code, commet un méfait quiconque, frauduleusement, malicieusement et sans apparence de droit, se sert d'un fil ou câble de télécommunication. Enfin, l'article 366 (1) (f) du Code veut que ce soit un crime de surveiller ou de cerner la maison d'habitation ou le lieu où une personne réside ou travaille. Néanmoins, à notre connaissance, aucune de ces dispositions n'a été invoquée avec succès dans une poursuite pour écoute clandestine. De fait, il suffit d'étudier brièvement le libellé de ces articles pour en découvrir les multiples écueils.

La législation provinciale comporte des dispositions plus spécifiques qui protègent le droit au secret des télécommunications. Dernièrement, la Législature de la Colombie-Britannique promulguait une loi destinée à sauvegarder l'intimité personnelle; d'après cette loi, toute personne dont on viole l'intimité peut intenter une action au civil contre l'écouteur clandestin. Les lois régissant le téléphone dans l'Ontario et le Québec permettent de condamner par procédure sommaire quiconque prend connaissance d'une conversation téléphonique qui ne lui est pas destinée et «révèle la teneur ou substance de cette conversation ou de ce message». La législation régissant le téléphone au Manitoba et en Alberta interdit à quiconque d'utiliser quelque dispositif que ce soit «pour intercepter et écouter les messages» acheminés par le réseau téléphonique. A notre connaissance, cette législation est la seule au Canada qui porte spécifiquement sur l'écoute clandestine.

Au sujet de l'Alberta, on nous informe que l'arrêté 2295 de la ville d'Edmonton autorise l'écoute clandestine sur le réseau municipal, nonobstant l'interdiction de l'écoute clandestine par la loi du gouvernement de l'Alberta.

Now I would like to return to the legislation that we believe is now under consideration, and the study which is now being made by this Committee for future legislation on this subject.

In our opinion, the present status of Canadian legislation on wire-tapping and eaves-

[Interprétation]

Of course, other provisions in the Criminal Code could be used to form the basis for a charge against a person who uses wire-tapping techniques to invade the privacy of the telecommunications network. I would mention a few of the more obvious sections of the Code in passing. Section 372(1) deals with the offence of mischief where a person wilfully obstructs, interrupts or interferes with any person in the lawful use, enjoyment or operation of property. Section 273(b) mentions that it is an offence to fraudulently, maliciously or without colour of right, use any telecommunication wire or cable. And finally, Section 366(1)(f) of the Code makes it an offence to watch or beset a dwelling house or place where a person resides or works. None of these provisions to our knowledge, however, have ever been used successfully in a wire-tapping action. In fact, a cursory examination of the wording of these sections will indicate the many pitfalls which would be involved.

In the field of provincial legislation, there are more specific provisions available protecting the right of telecommunications privacy. Recently, the British Columbia legislature enacted an Act for the Protection of Personal Privacy which permits a person whose privacy has been infringed to take a civil action against the eavesdropper. The Telephone Acts in Ontario and Quebec make it a summary offence if anyone acquires knowledge of a telephone conversation not intended for him and "divulges the purport or substance of the conversation or message." There is also telephone legislation in Manitoba and Alberta which specifically prohibits anyone from using any equipment "to intercept and listen to messages" passing over the telephone system. To our knowledge, the latter is the only specific wire-tapping legislation in Canada today.

In the case of Alberta, we are advised that the City of Edmonton under its by-law No. 2295, permits wire-tapping on the City telephone system, notwithstanding the wire-tapping prohibition set out in the Alberta Government Telephones Act.

Je voudrais maintenant revenir au projet de loi qui est actuellement à l'étude je crois, du Comité.

A notre avis, la situation juridique qui prévaut actuellement au Canada concernant l'uti-

[Text]

dropping is unsatisfactory. As we have already mentioned, we are strongly in favour of new legislation making wire-tapping, eavesdropping and the invasion of privacy a criminal offence. In fact, we have supported private members legislation in this regard as far back as at least 1964.

In considering new eavesdropping legislation, there are certain observations we should like to make in hopes that they will assist the Committee in making its recommendations to Parliament. We should like to confine our observations, however, only to those matters which are of concern to the telecommunications industry and of which we have specific knowledge.

Parliament must maintain, we believe, the rights of the individual to privacy in proper balance to the interests of the community. We recognize that wire-tapping, under controlled conditions by appropriate law enforcement officials, may be necessary in the public interest. If Parliament thinks it is necessary to permit limited forms of wire-tapping, we would ask that that right be surrounded by all appropriate safeguards to prevent its abuse.

If Parliament does decide to enact invasion of privacy legislation and if that legislation permits wire-tapping by law enforcement agencies, you can be assured of our co-operation in assisting these agencies in fulfilling their duties within the terms of the legislation.

We believe that the proposed legislation must be broad enough to cover all types of invasions of privacy. Wire-tapping is only a very small part of the over-all problem of eavesdropping and the invasion of privacy. We furthermore believe that, although the word "eavesdropping" means to overhear a conversation, the new legislation should protect more than just the spoken word; the written word and the video picture are equally capable of being surreptitiously intercepted by third parties. So, too, are the information and data stored in many computers.

It should also be remembered that messages and data can be transmitted in ways other than through the use of wire and cable. Microwave and satellite transmissions make use of air and space as the transmitting medium. The recent American federal wire-tapping legislation may not cover all of these

[Interpretation]

lisation de dispositifs pour écouter et pour enregistrer des communications n'est pas satisfaisante. Comme nous l'avons signalé, nous préconisons qu'une loi fasse de l'utilisation de dispositifs pour écouter et pour enregistrer des communications et de la violation de l'intimité un acte criminel. De fait, au moins depuis 1964, nous avons appuyé les projets de loi d'initiative parlementaire en ce domaine.

Dans l'étude de la législation nouvelle sur l'écoute clandestine, nous tenons à faire quelques observations au comité en espérant l'aider ainsi dans l'élaboration de ses recommandations à l'adresse du Parlement. Nous désirons toutefois nous en tenir aux questions qui touchent l'industrie des télécommunications et dont nous avons une connaissance particulière.

A notre avis, le Parlement doit maintenir un sage équilibre entre les droits de la personne à son intimité et le bien commun. Nous reconnaissons que l'écoute clandestine dans des circonstances bien contrôlées par des représentants de l'ordre, puisse être nécessaire à l'intérêt public. Si le Parlement juge l'utilisation restreinte de l'écoute clandestine par les forces de l'ordre nécessaire à l'intérêt public, nous demandons qu'il entoure l'exercice de ce droit de toutes les garanties voulues pour éviter les abus.

Si le Parlement légifère sur l'écoute clandestine et s'il autorise cette pratique pour les forces de l'ordre, vous pouvez être assurés que nous les appuierons dans l'exécution de leur tâche conformément à la loi.

Nous estimons que la loi projetée doit pouvoir englober tous les modes de violation de l'intimité. L'utilisation de dispositifs pour enregistrer des communications n'est qu'une infime partie du problème de l'écoute clandestine et de la violation de l'intimité. Nous sommes, de plus, d'avis que la loi ne doit pas se borner à l'écoute clandestine des conversations, car une tierce personne peut également intercepter malicieusement un écrit et une image de même que des renseignements et des données d'ordinateurs.

D'autre part, on ne doit pas oublier que les messages et données peuvent être acheminés autrement que par fil ou par câble. La transmission par satellites et par ondes ultra-courtes mettent à contribution l'air et l'espace comme moyens de transmission. La législation en matière d'écoute clandestine qu'a promul-

[Texte]

aspects of communication, insofar as it refers only to "the aural acquisition of the contents of any wire or oral communications."

• 1615

Employees of telecommunication companies who are engaged in service analysis or quality control or who, in the normal course of their employment overhear any telephone conversation, as outlined by Mr. Bailey, should, we believe, be specifically exempted from any eavesdropping offence which may be contained in the proposed legislation. Mr. Bailey has already indicated to you the type and nature of work involved in quality control, and the circumstances under which customer conversations may be overheard.

There is no reason for any telephone employee overhearing a telephone conversation for any other reasons than those we mentioned to you. If he overhears such a conversation for purposes other than fulfilling his job function, then it must be with a criminal intent and he should be held fully responsible to the law. We firmly believe that, although the telephone employee who overhears a telephone conversation in the course of his normal employment with the telephone company has no criminal intent and could not therefore be found guilty of a criminal offence, he should be specifically protected in any legislation making eavesdropping an offence.

It is of interest to note that the telephone employee working in the normal course of his employment is exempted from the eavesdropping offence proposed or contained in the following legislation:

- (a) Bills C-18, C-24 and C-78 which I understand are presently before this Committee;
- (b) the Alberta Government Telephones Act;
- (c) the Manitoba Telephone Act; and
- (d) the United States Omnibus Crime Control and Safe Streets Act.

To control properly the problem of electronic eavesdropping, we believe that the actual manufacture, distribution and possession of eavesdropping devices should be made illegal. The American federal wire-tapping legislation, in fact, makes these acts an offence. The Manitoba Telephone and the Alberta Government Telephones Acts make

[Interprétation]

guée récemment le gouvernement fédéral des États-Unis ne semble pas avoir englobé tous les aspects des communications puisqu'elle mentionne simplement le fait de «prendre connaissance par l'oreille de la teneur de quelque communication orale ou acheminée par fil».

Les employés des entreprises de télécommunications qui sont affectés à l'analyse du service ou au contrôle de la qualité ou qui, dans le cours normal de leur travail, entendent des conversations téléphoniques devraient être spécifiquement exonérés, selon nous, à l'égard de tout délit que pourrait comporter l'écoute clandestine dans la loi projetée. M. Bailey vous a déjà révélé le genre et la nature du travail de contrôle de la qualité et les circonstances où l'employé peut avoir l'occasion d'entendre des conversations entre abonnés.

Nulle raison autre que celles qui vous ont été mentionnées ne peut justifier un employé du téléphone de prêter l'oreille à une conversation téléphonique. S'il écoute une conversation à d'autres fins que pour l'exécution de son travail, ce ne peut être alors qu'avec des intentions criminelles et la loi doit l'en rendre entièrement responsable. Même si l'employé du téléphone qui entend une conversation téléphonique dans le cours normal de son travail pour la compagnie de téléphone n'a pas d'intention criminelle et ne peut donc être trouvé coupable d'acte criminel, c'est notre ferme conviction que toute loi faisant de l'écoute clandestine un délit devrait l'exonérer spécifiquement à cet égard.

Il est intéressant de constater que la législation suivante exonère du délit d'écoute clandestine l'employé du téléphone dans le cours normal de son travail:

- (a) projets de loi C-18, C-24 et C-78 qui, je crois, sont soumis à votre comité;
- (b) Loi régissant le téléphone en Alberta;
- (c) Loi régissant le téléphone au Manitoba; et
- (d) Loi omnibus des États-Unis sur l'enracinement du crime et la sécurité dans les rues.

Pour maîtriser comme il se doit le problème de l'écoute clandestine, nous sommes d'avis qu'il faudrait rendre illégales la fabrication proprement dite, la distribution et la possession de dispositifs d'écoute clandestine. De fait, la législation du gouvernement fédéral des États-Unis en fait un acte criminel. Les lois régissant le téléphone au Manitoba et

[Text]

the possession of such devices an offence, but it should be remembered that many electronic eavesdropping devices are almost impossible to detect. Only by controlling the source and the supply of the equipment can the right to privacy be properly protected.

In defining what are illegal eavesdropping devices, however, care must be had so as not to include the telecommunications equipment and facilities used by the telecommunications industry and its subscribers. This problem was raised by you, Professor, this morning. For example, the use and possession of an ordinary telephone switchboard or of an extension telephone, which can be used for third party listening, ought not to be made a criminal offence. The American legislation referred to earlier specifically exempts any equipment "furnished to the subscriber—by a communications common carrier in the ordinary course of its business and being used by the subscriber in the ordinary course of its business", and equipment "being used by a communications common carrier in the ordinary course of its business."

By way of conclusions throughout the evidence which we have submitted to the Committee today, we have tried to draw to your attention three basic points, and I should like to repeat them here.

(i) Wire-tapping is only a small problem in relation to electronic eavesdropping, bugging and the invasion of privacy generally, and we trust that the Committee will be directing an appropriate amount of effort in investigating these other areas;

(ii) Bell has always been against wire-tapping and electronic eavesdropping and is in favour of strong legislation making wire-tapping and electronic eavesdropping a criminal offence; and

(iii) Any new wire-tapping or eavesdropping legislation should contain appropriate exemptions covering the day-to-day activities of the telecommunications industry and its employees.

[Interpretation]

en Alberta font également un délit de la possession de tels dispositifs. Il ne faut pas oublier que plusieurs dispositifs d'écoute clandestine sont presque impossibles à déceler. C'est seulement en contrôlant la source d'approvisionnement de cet équipement qu'on peut protéger comme il se doit le droit à l'intimité.

Au moment de définir ce que sont les dispositifs illégaux d'écoute clandestine, il faut toutefois prendre garde de ne pas inclure l'équipement et les installations de télécommunications qu'utilisent l'industrie des télécommunications et ses abonnés. Vous avez soulevé cette question ce matin, professeur. Ainsi, l'usage et la possession d'un standard ordinaire ou d'un appareil téléphonique supplémentaire, même s'ils peuvent être des moyens d'écouter des tiers, ne doivent pas être considérés comme actes criminels. La législation américaine que nous avons mentionnée tout à l'heure exclut spécifiquement tout équipement «fourni à l'abonné.. par une entreprise de communications dans le cours ordinaire de son activité et dont se sert l'abonné dans le cours ordinaire de son activité», ainsi que l'équipement «dont se sert une entreprise de communications dans le cours ordinaire de son activité».

En guise de conclusions, je dirai que tout au long de notre témoignage d'aujourd'hui devant le Comité, nous avons cherché à attirer votre attention sur trois données essentielles, que vous me permettez de répéter ici.

(i) L'utilisation de dispositifs pour enregistrer des communications est un problème de faible envergure au regard de l'écoute clandestine, de l'utilisation d'émetteurs infimes, et de la violation de l'intimité en général, et nous espérons que le Comité consacrera les efforts voulus à étudier ces autres domaines:

(ii) Bell Canada a toujours été opposée à l'écoute clandestine et elle préconise une législation rigoureuse qui en ferait un acte criminel; et

(iii) Toute loi nouvelle sur l'écoute clandestine devrait exonérer comme il se doit l'industrie des télécommunications et ses employés dans leurs activités quotidiennes.

• 1620

We trust that we have been of assistance to the Committee, and we certainly appreciate the task the Committee has ahead of it. Electronic eavesdropping and the invasion of privacy are very difficult problems first to understand and then to resolve. If there is

Nous espérons avoir été de quelque secours au Comité. Nous apprécions hautement la tâche que le Comité se propose. L'écoute clandestine et la violation de l'intimité sont des problèmes fort difficiles à comprendre tout d'abord et à résoudre ensuite. Si nous

[Texte]

anything further that we can do to assist the Committee in its studies we shall be glad to co-operate with your Chairman or with any other member who would like to put questions to Mr. Bailey and me. Thank you, very much.

The Chairman: Thank you very much, Mr. de Grandpre. Perhaps Mr. Bailey could come back to the table, please. The meeting is now open for questions. Mr. Chappell.

Mr. Chappell: Mr. Bailey, I wish to return again to discuss the equipment which you people have found attached to the Bell equipment. Mr. de Grandpre said that Bell agrees privacy is a fundamental right and he is against any surreptitious use of listening devices. Mr. Bailey said he was against eavesdropping because it was undermining of privacy and would impair communications. We all know the police have been using these devices. We heard you this morning tell the police that you hoped they tell the subscriber, but you do not know whether they do or not. Does the Bell system ask the police any questions when you find these devices on and return them to them?

Mr. Bailey: Not to my knowledge. We remove the equipment and we inform the police of the circumstances in which the equipment was found. The equipment may be obtained by the police with a search warrant. However, to my knowledge we do not go beyond that with respect to advice or information to the police.

Mr. Chappell: We heard this morning that they do not ask permission to attach to your equipment. They trespass on their own and you return it. You are aware of the fact that they do practice eavesdropping themselves sometimes?

Mr. Bailey: I have never personally seen the police do it and I have never had information that they do it, but from reading the newspapers and in my own judgment I suppose the police departments in various places have eavesdropped from time to time.

Mr. Chappell: You just simply do not ask them any questions about it at all—how often they have done it, why they are doing it, or whether they are going back the next day to put it back on again?

Mr. Bailey: To my knowledge, no, we do not query the police on these points.

Mr. Chappell: Do you not think that this is almost tantamount to assisting them in the

[Interprétation]

pouvons aider le Comité de quelque autre façon dans ses études et ses recherches, vous pouvez compter sur notre entière collaboration.

Monsieur Bailey, ainsi que moi-même, serons très heureux de répondre à vos questions, messieurs. Je vous remercie beaucoup.

Le président: Merci beaucoup, monsieur de Grandpré. Monsieur Bailey pourrait peut-être revenir s'asseoir ici aussi. La discussion est maintenant ouverte. Monsieur Chappell?

M. Chappell: Je voudrais encore revenir aux appareils que vous avez trouvés branchés sur les installations de Bell Canada. M. de Grandpré a dit que Bell Canada reconnaît l'intimité comme un droit fondamental et qu'il s'opposait à toute utilisation d'écoute clandestine, parce que cette façon de faire constituait une violation de l'intimité et porterait atteinte aux communications. Nous savons tous que la police se sert de ces appareils. Vous avez dit que vous en parliez à la police, mais que vous ne saviez pas si la police, à son tour, en parlait à l'abonné. Est-ce que Bell Canada pose des questions à la police lorsque vous trouvez de ces appareils et que vous les lui retournez?

M. Bailey: Non, pas à ma connaissance. Nous enlevons le poste et nous informons la police des circonstances dans lesquelles nous l'avons trouvé. La police peut l'obtenir grâce à un mandat de perquisition. Autant que je sache, nous ne donnons pas plus de conseils ou de renseignements à la police.

M. Chappell: Ce matin, on nous a dit que la police ne demandait pas la permission de brancher le dispositif sur le vôtre. Ils le font de leur propre chef et vous leur retournez leur appareil. Vous savez que la police utilise de temps à autre de tels appareils?

M. Bailey: Personnellement, je n'ai jamais vu la police à l'œuvre et on ne m'a jamais rapporté qu'elle les utilisait. Mais, d'après les journaux et de mon avis personnel, je pense que la police en fait usage de temps en temps.

M. Chappell: Vous ne leur posez aucune question à ce sujet, à savoir combien de fois ils l'ont fait, pourquoi ils le font et s'ils retournent le lendemain remplacer l'appareil?

M. Bailey: Non. Autant que je sache, nous ne posons pas de questions à la police.

M. Chappell: Ne trouvez-vous pas que c'est comme si vous les aidiez à enfreindre cet

[Text]

breach of this section which you read which makes it a crime to invade the privacy of someone else?

Mr. Bailey: It does not seem to me to be the role of the telephone industry to police the police departments. I know it is a very difficult problem, but I just cannot conceive of a telephone company assuming that role.

Mr. Chappell: In other words then, there is at least one segment of the community where you, in effect, close your eyes to invasion of our privacy when we are using the telephone?

Mr. Bailey: We do not close our eyes to it. If we come across any type of bugging equipment or wire-tapping equipment we remove it.

• 1625

Mr. Chappell: You do not ask the police any questions of whether it is theirs, whether they will continue to use it, whether they will be back again, or whether this equipment truly belongs to them?

Mr. Bailey: No, we do not. To my knowledge we do not query the police on these items.

Mr. Chappell: Has there been any approach to you by the police that they should have some special privilege with respect to the use of this equipment?

Mr. Bailey: The police have made their views known in many ways. I am using rather broad terms because there are many police departments. Let me put it this way: Some police departments have let it be known that they think that wire-tapping should be done freely by them. This does not conform to my own opinion, which is a private one, that they should not have freedom to wire-tap, except under controlled conditions.

Mr. Chappell: Do not misunderstand me. It may very well be that the police should have the power, but I am just asking what power they have taken to themselves in the meantime while we are discussing what powers should be given. Those are all my questions. Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Deakon: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Bailey, I would like to ask you a question with reference to this evaluating and analyzing of your various services. Could you please advise the Committee whether you have received any complaints about this analyzing and evaluation from customers?

[Interpretation]

article que vous avez lu et qui fait un crime de l'intrusion dans l'intimité de quelqu'un?

M. Bailey: Il ne me semble pas que le rôle de l'industrie du téléphone soit de surveiller les services de police. Je sais que c'est un problème très complexe, mais je ne conçois pas qu'une compagnie de téléphone assume ce rôle.

M. Chappell: En d'autres termes, il y a au moins un secteur où vous fermez les yeux sur l'intrusion dans l'intimité, lorsque nous nous servons du téléphone?

M. Bailey: Nous ne fermons pas les yeux. Si nous trouvons un poste ou une table d'écoute, nous nous en débarrassons.

M. Chappell: Vous ne posez pas de questions à la police pour savoir si ce sont eux qui l'ont branché, s'ils vont continuer à s'en servir, s'il vont revenir ou si l'appareil leur appartient?

M. Bailey: Non. Autant que je sache, nous ne leur posons pas de questions.

M. Chappell: La police vous a-t-elle déjà dit qu'elle devrait avoir des privilèges spéciaux?

M. Bailey: La police a fait connaître ses opinions de bien des façons. Je me sers de termes plutôt généraux, car il y a bien des services de police. Disons que certains services de police ont dit qu'ils devraient avoir le droit de se servir librement de tels appareils. Ce n'est pas là mon opinion personnelle. Je pense qu'ils ne devraient pouvoir utiliser librement ces appareils, sauf dans des conditions très précises.

M. Chappell: Comprenez-moi bien. La police devrait peut-être avoir ce privilège, mais je voudrais maintenant savoir quels privilèges elle s'est arrogé entre temps, tandis que nous discutons des privilèges qui pourraient lui être accordés. J'ai fini, monsieur le président. Merci.

M. Deakon: Merci, monsieur le président. Je voudrais, monsieur Bailey, vous poser une question concernant l'évaluation et l'analyse de vos divers services. Pourriez-vous nous dire si les abonnés ont formulé des plaintes au sujet de l'analyse et de l'évaluation de vos services?

[Texte]

Mr. Bailey: I personally have not received complaints, nor do I know of any complaints in this respect.

Mr. Deakon: I understand from the answer that you gave my friend, Mr. Chappell, that you inform the police about certain wire-tapping equipment that is found on premises. To your knowledge, are you aware of whether there have been any prosecutions carried out with regard to this equipment that you gave the police officers?

Mr. Bailey: You mean prosecutions against the police department?

Mr. Deakon: No, prosecutions against anyone for that matter with regard to this equipment which you have taken off these lines?

Mr. Bailey: Not specifically, no. I do not know of any specific court case that related to a wire-tap that we had removed.

Mr. Deakon: I also notice from the brief submitted that the Bell Telephone Company is most concerned with prompt and accurate service and in pleasing the customer. When these devices were found on the various lines and given to the police officers, were the subscribers to your knowledge advised that their lines had been tapped?

Mr. Bailey: No, the subscribers were not informed that their lines were tapped.

Mr. Deakon: Would you not think that if you were going to please the subscribers that they should be advised that their lines were tapped?

Mr. Bailey: It is not always possible to know which line is being tapped, as Mr. Fahey has pointed out, but in some instances I suppose it is. We do remove the equipment and clear the line, but we do not inform the customer that his line has been tapped. This is the fact of the matter.

Mr. Deakon: I notice also in the presentation that you have stated that you take all efforts to protect your lines. In fact, if I recall correctly, there was one statement made that there is compressed air in these lines and if they are tampered with there would be an alarm set off. Have you made any efforts to ascertain ways by which you could protect the terminal boxes which apparently are used in most instances to tap on these wire-tapping devices?

Mr. Bailey: I do not know what research has been done in that respect. I could probably find out if there has been any. I would rather doubt it. The terminal boxes have to

[Interprétation]

M. Bailey: Je n'en ai pas reçues personnellement, et je ne connais personne qui en ait reçues.

M. Deakon: D'après votre réponse à mon ami, M. Chappell, je vois que vous informez la police des tables d'écoute que vous trouvez. Savez-vous s'il y a déjà eu des poursuites à cause de ces appareils que vous remettez à la police?

M. Bailey: Vous voulez dire des poursuites contre la police?

M. Deakon: Des poursuites contre les utilisateurs des appareils à qui vous avez enlevé des lignes.

M. Bailey: Non. Je ne connais pas de causes qui se rattachent aux postes d'écoute clandestins que nous avons enlevés.

M. Deakon: J'ai remarqué dans le mémoire présenté que la Bell Canada se préoccupe beaucoup d'assurer à ses abonnés un service rapide et efficace et de leur plaire. Lorsque les appareils trouvés sur diverses lignes ont été remis à la police, a-t-on dit aux abonnés que leur ligne avait été surveillée?

M. Bailey: Non, ils n'ont pas été mis au courant.

M. Deakon: Ne pensez-vous pas qu'une bonne façon de plaire aux abonnés serait de les en avertir?

M. Bailey: Comme M. Fahey l'a dit, il n'est pas toujours possible de savoir quelle ligne était surveillée, mais, dans certains cas, il doit y avoir moyen de le savoir. Nous enlevons le poste d'écoute, mais nous n'informons pas l'abonné que sa ligne avait été surveillée.

M. Deakon: Je constate également que, dans votre mémoire, vous avez dit que vous faites tout en votre pouvoir pour protéger vos lignes. Vous avez dit, si je me souviens bien qu'il y avait de l'air comprimé à l'intérieur de vos câbles téléphoniques et que le fait de les toucher déclenchait un signal d'alarme. Est-ce que vous avez songé à protéger également les bornes qui, semble-t-il, sont utilisées dans la plupart des cas par ceux qui installent ces appareils d'écoute?

M. Bailey: Je ne sais pas quelles recherches ont été faites à ce sujet. Je pourrais probablement savoir si l'on en a fait, mais j'en doute. Je dois dire que les bornes doivent être

[Text]

be accessible to a number of our craft people for repair purposes, for installation, and for removal of telephones. To use locks or something of that type I can see would be quite impractical.

Mr. Deakon: Why would you say that?

Mr. Bailey: Because of the number of times that a different craftsman must have access to that plant in order to perform his day to day function. There would be just a multitude of keys. I just do not see it personally at this moment as practical, although I am not saying that it is not practical. I just do not know if the question has been explored or not in the industry.

• 1630

Mr. Deakon: Thank you.

Mr. Stanbury: Mr. Chairman, Mr. de Grandpre mentioned in his remarks that Bell Telephone has laid charges based on the provisions of the Bell's Charter and Section 107 of the Criminal Code. Mr. Bailey has just said that he is not aware of any charges having been made in relation to any equipment removed by Bell. Could you clear this up?

Mr. de Grandpre: There is one instance which we know as the Lake case, as far as we are concerned, where this charge was laid under this provision of our Charter, but the charge was dismissed on questions of fact. Therefore, the interpretation of the article was never tested.

Mr. Stanbury: When was that?

Mr. de Grandpre: About a year and a half ago, roughly.

Mr. Stanbury: So that that is an exception to Mr. Bailey's statement?

Mr. de Grandpre: That is correct.

Mr. Stanbury: Was a charge laid as a result of finding equipment attached to one of your lines?

Mr. de Grandpre: This was the reason we were not successful. If I remember the facts correctly, Mr. Stanbury, I think our people, or the police—I cannot remember which—moved in either 30 seconds too late or too early and the equipment was not yet attached, or had been recently detached. This was the reason, if I remember correctly, that the charge was dismissed. It was actually inert equipment at that time and not actually connected to the system.

[Interpretation]

accessibles à bien des techniciens, aux fins de réparation, d'installation et d'enlèvement de téléphones. L'usage de cadenas serait très peu pratique.

M. Deakon: Pourquoi?

M. Bailey: Parce que différents techniciens doivent utiliser ces bornes très souvent pour leur travail quotidien. Il y aurait une multitude de clés. Je crois personnellement que, présentement, cette situation n'est pas pratique, mais peut-être la deviendra-t-elle. Je ne sais pas si l'industrie a envisagé cette question.

M. Deakon: Merci.

M. Stanbury: M. de Grandpré a dit, dans ses observations, que la compagnie de téléphone Bell avait porté des accusations en vertu de sa charte et de l'article 107 du Code criminel. M. Bailey vient tout juste de dire qu'à son avis, il n'y en avait pas eu en rapport avec les tables d'écoute enlevées par la Bell Canada. Pourriez-vous nous donner des détails?

M. de Grandpré: On a porté une accusation en vertu de cette disposition de notre charte, mais on a rendu une ordonnance de non-lieu, faute de preuves.

M. Stanbury: Quand est-ce que c'est arrivé?

M. de Grandpré: Il y a environ un an et demi.

M. Stanbury: C'est donc une exception à la déclaration de M. Bailey.

M. de Grandpré: En effet.

M. Stanbury: Est-ce qu'un chef d'accusation a été porté à l'effet que des pièces d'équipement ont été trouvées attachées à l'une de vos lignes?

M. de Grandpré: C'est la raison pour laquelle nous n'avons pas eu de succès. Si je me rappelle les faits correctement monsieur Stanbury, je crois que nos gens, ou la police, je ne suis pas sur lequel des deux, arrivèrent trente secondes trop tôt ou trente secondes trop tard et le matériel n'était pas encore attaché ou venait à peine d'être détaché. C'est la raison pour laquelle le cas a donné lieu à un non-lieu. C'était alors de l'équipement qui n'avait rien à voir avec le système.

[Texte]

Mr. Stanbury: Perhaps you can tell us, Mr. de Grandpre, why the Bell Telephone has not caused charges to be laid in cases where devices have been found attached to its lines.

Mr. de Grandpre: Because we did not have the evidence. It is very difficult. What we find, Mr. Stanbury, is a piece of equipment that is connected to the system, but we have not yet got the accused. We have the *corpus delicti*, but we do not have the accused, and the evidence is very, very difficult to put together.

Mr. Stanbury: You have never caught a wiretapper red-handed?

Mr. de Grandpre: We thought we had one in the Lake incident, as I said. But although at that time we caught the individual with the piece of equipment in his hands it was not yet attached to, or had just been detached from, the network.

Mr. Stanbury: Then with all the best intentions of Parliament and yourselves to protect the public's privacy, how do you suggest we should ensure that any prohibition we might write into the Criminal Code will be enforceable?

Mr. de Grandpre: It will be a very difficult provision to enforce. On that I am prepared to agree with you. That is why we suggest that perhaps if you go to the distribution of the equipment that is primarily used for intercepting calls you might really get to the heart of the problem.

Mr. Stanbury: May I ask whether Bell, or any of its associated companies, manufacture any listening devices?

Mr. de Grandpre: We do not—Well, we do in the sense that we manufacture telephones which are used for listening. But not devices primarily used for interception.

Mr. Stanbury: And you, I suppose, are the leading company in the field of communications equipment and must be familiar with the sources of this type of equipment.

Mr. de Grandpre: There are hundreds of sources.

Mr. Stanbury: Do you know specifically what those sources are?

Mr. de Grandpre: We know because we read the same magazines as you. Prior to the ban that was imposed on the distribution and

[Interprétation]

M. Stanbury: Pourriez-vous nous dire, monsieur de Grandpré pourquoi la compagnie de téléphone Bell n'a pas porté d'accusation dans le cas des dispositifs qui ont été trouvés attachés à ses lignes?

M. de Grandpré: Nous n'avions pas les pièces à conviction. Monsieur Stanbury, nous ne faisons que trouver un dispositif qui est attaché à nos appareils, mais nous n'avons pas le coupable. Il est très difficile de trouver le coupable et les pièces à conviction sont difficiles à rassembler.

M. Stanbury: Vous n'avez jamais pris un capteur de messages téléphoniques en flagrant délit?

M. de Grandpré: Nous croyions en avoir pris un, nous avons attrapé la personne en question qui tenait dans ses mains un de ces dispositifs, mais le dispositif venait d'être enlevé ou n'avait pas encore été attaché.

M. Stanbury: Comment pouvons-nous, avec les meilleures intentions du monde, assurer aux citoyens le respect de leur vie privée et nous assurer que les règlements prévus par le Code criminel seront mis en œuvre.

M. de Grandpré: Ce sera très difficile d'assurer l'application de cette loi. Je crois que pour aller au cœur du problème il faudrait plutôt imposer des limites en ce qui concerne l'achat ou la vente des appareils qui permettent d'intercepter les appels.

M. Stanbury: Je crois que c'est la façon de régler le problème. Je me demande si la compagnie de téléphone Bell fabrique des dispositifs d'écoute?

M. de Grandpré: Évidemment, nos téléphones sont utilisés pour l'écoute, mais pas comme dispositif pour intercepter des appels.

M. Stanbury: Mais, vous, qui représentez la première compagnie dans le domaine des communications, devez être au courant de la provenance des appareils de ce genre?

M. de Grandpré: Il y a des centaines de sources d'où ils peuvent provenir.

M. Stanbury: Vous savez sans doute quelles sont ces sources?

M. de Grandpré: Nous le savons, car nous lisons les mêmes journaux que vous. Avant l'interdiction qui a été appliquée aux États-

[Text]

manufacturing of such equipment in the United States any electronics magazine had dozens of ads offering all sorts of devices; not only wire-tapping devices, but all sorts of eavesdropping gadgets.

Mr. Stanbury: Have you made a compilation of such sources?

Mr. de Grandpré: I have not personally, and I doubt very much that this compilation has been made within the company.

Mr. Stanbury: Would you be aware of any sources in Canada?

Mr. de Grandpré: I am not aware of any. If there is a compilation perhaps it was done by Congress in the United States when they studied this problem about two years ago.

• 1635

Mr. Stanbury: Are you aware of any sources in Canada? Whether or not there is a compilation of them, are you aware of any sources?

Mr. de Grandpré: Not personally; perhaps some people within the company are, but I am not.

Mr. Stanbury: Would you be willing to make inquiries within your company to see whether you could advise the Committee of the sources of this equipment in Canada?

Mr. de Grandpré: If there is such a source in Canada, I will be very glad to supply the Committee with this information.

Mr. Stanbury: Thank you.

The Chairman: Mr. Gilbert?

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, my first question is directed to Mr. Bailey. The main burden of Mr. Bailey's remarks was a request for protection of Bell service employees carrying out service analysis techniques. How many employees are involved in service analysis?

Mr. Bailey: Throughout our company, in service analyses of all types, there are 177 people involved. This is in the work of gathering the data and analysing and producing reports.

Mr. Gilbert: That is in the eight different areas that you speak of in your report.

Mr. Bailey: Yes.

[Interpretation]

Unis sur la fabrication et la distribution de ces dispositifs tout magazine électronique comprenait des douzaines d'annonces pour toutes sortes de dispositifs, pas seulement des capteurs de messages téléphoniques mais aussi des instruments pour écouter aux portes.

M. Stanbury: Avez-vous compilé ces sources?

M. de Grandpré: Pas personnellement, et j'ignore si cette compilation a été exécutée par la compagnie.

M. Stanbury: Est-ce qu'une telle liste de ces sources a déjà été établie au Canada?

M. de Grandpré: Je ne suis pas au courant s'il y a une liste. Mais peut-être que le Congrès des États-Unis disposait d'une liste, lorsqu'il a étudié le problème il y a deux ans.

M. Stanbury: Êtes-vous au courant des sources qui existent au Canada? Savez-vous s'il existe une telle compilation, connaissez-vous des sources.

M. de Grandpré: Pour ma part, je ne suis pas au courant des sources qui pourraient exister au Canada. Quelqu'un au sein de la Société le saurait peut-être, mais pas moi.

M. Stanbury: Pourriez-vous faire enquête au sein de la Société afin de voir si vous pouvez nous dire d'où proviennent ces dispositifs au Canada?

M. de Grandpré: S'il y a une source de dispositifs semblables au Canada, je serais très heureux d'en faire part au Comité.

M. Stanbury: Merci.

Le président: Monsieur Gilbert.

M. Gilbert: Je m'adresserai à M. Bailey. M. Bailey a surtout demandé la protection pour les employés de la compagnie de service Bell qui travaillent à l'analyse des services? Combien d'employés sont en cause?

M. Bailey: Dans l'ensemble de la Société, à l'analyse du service il y a 167 personnes impliquées. Il s'agit du travail requis pour obtenir les renseignements, les analyser et faire des rapports.

M. Gilbert: Ceci comprend les 8 différentes sections dont vous avez parlé dans votre rapport.

M. Bailey: Oui.

[Texte]

Mr. Gilbert: Just as an aside, have you made any analysis of how I get my last 10 cents back when I fail to make my connection?

Mr. Bailey: If you let us know you have lost 10 cents we will be glad to refund it. Even though it costs a great deal more than that to do it, we still refund the 10 cents. Is this losing it in a coin telephone?

Mr. Gilbert: That is right.

Mr. de Grandpré: A frustrating experience.

Mr. Gilbert: It is very frustrating.

So it is a very small number of employees you are talking about, Mr. Bailey.

Mr. Bailey: Yes, relatively very small; it is 177, of some 38,000 employees, engaged in this work.

Mr. Gilbert: Mr. de Grandpré, I wish to refer you to the top of page 4 of your brief, where you say:

Many of our employees have also been trained to be alert in detecting and removing any wire-taps and in detecting any indications that Bell facilities have been tampered with.

Are you indicating that you train employees to detect these devices.

Mr. de Grandpré: The craft people, the installers, or the maintenance people, are trained. I would not say that they have special training to detect wire-taps, as such, but they are alerted to the fact that if they find anything which is not the normal kind of equipment to be found on the network they should remove it. It is in that context that they are trained to do this sort of thing.

Mr. Gilbert: Do you know whether these devices are attached skillfully? Does it indicate the work of a skillful technician, or is it a sort of unskilled operation?

Mr. de Grandpré: Do you want to get an opinion from a lawyer on such a technical matter?

Mr. Gilbert: It is in your brief. I thought possibly I should direct it to you first.

Mr. de Grandpré: I am certainly not in a position to tell you. First of all, I have never seen a tap installed on the network, and even had I seen one I do not think I would be a good enough judge to tell you whether or not

[Interprétation]

M. Gilbert: Avez-vous déterminé comment je peux ravoir ma pièce de 10 sous lorsque ma communication téléphonique ne s'est pas rendu à terme?

M. Bailey: Si vous nous faites savoir que vous avez perdu un 10 sous, nous le remboursons, avec plaisir, même si ça coûte plus cher que cela pour vous rendre ce service. Avez-vous perdu ce 10 sous dans une boîte publique.

M. Gilbert: En effet.

M. de Grandpré: Une expérience désagréable.

M. Gilbert: Très désagréable... C'est d'un très petit nombre d'employés dont vous parlez, monsieur Bailey.

M. Bailey: Oui, environ 177 sur un nombre total de 38,000 employés, engagés dans des travaux semblables.

M. Gilbert: Je me demande si vous revien-driez à la page 4 de votre mémoire. Au haut de la page, où vous avez dit:

Plusieurs de nos employés ont également reçu une formation qui leur permet de dépister et de supprimer promptement tout dispositif d'écoute clandestine, et de déceler tout indice qu'on a touché aux installations de la compagnie.

Est-ce que cela veut dire que vous entraînez les employés à déceler ces dispositifs?

M. de Grandpré: Les gens du métier, les installateurs, et les préposés à l'entretien sont entraînés. Je n'irai pas jusqu'à dire qu'ils ont reçu une formation spéciale pour détecter les dispositifs d'écoute, mais ils sont tout de même aux aguets et ils peuvent supprimer tout dispositif d'écoute clandestine qui ne se trouve pas normalement dans les installations de notre Société. C'est dans ce but et pour faire ce genre de choses qu'ils sont formés.

M. Gilbert: Savez-vous si ce travail a été fait de façon compétente? Ou s'il s'agit d'un travail d'amateur?

M. de Grandpré: Voulez-vous avoir l'opinion d'un avocat dans cette affaire?

M. Gilbert: C'est dans votre mémoire, c'est la raison pour laquelle je m'adressais à vous.

M. de Grandpré: Je ne suis certainement pas en mesure de vous le dire. D'abord, je n'ai jamais vu d'appareils semblables installés sur le réseau et même si j'avais vu cela, je n'aurais pas pu vous dire s'il s'agissait d'un

[Text]

it was skillfully attached. Perhaps Mr. Fahey, if he has seen taps on the lines, could tell you about the skill with which they were attached to the network.

Mr. Gilbert: I would appreciate that.

Mr. Fahey: I think the answer to your question is that we have seen both types. However, the majority of them are skillfully put on. In other words they can still be seen, but the actual connections are normally skillfully made.

Mr. Gilbert: That is all at the moment, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Robinson?

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

Could one of the gentlemen tell us how one should go about checking one's line to determine whether or not it is tapped?

Mr. Bailey: There is a regular routine involving impedance checks. Those are not conducted for the purpose of uncovering wire-taps, but, incidentally, they would uncover one if in fact the wire-tap drew any electricity from the circuit. I am not a technical man, but that routine is going on; although it is not for the purpose of uncovering wire-taps. Generally speaking, wire-taps are uncovered by visual inspection.

• 1640

Mr. Robinson: Do you have a department that handles this kind of request from your customers?

Mr. Bailey: Our normal craft department—our plant department—would respond to a request of that type.

Mr. Robinson: In other words, if I, as a member of Parliament, or as lawyer, or in my home, wanted to have my line checked I could call upon your service department and you would check this and let me know whether or not there was a wire-tap.

Mr. Bailey: We could check the line to find out whether there was any impedance, or anything wrong with that line—whether it was clear or not? If you suspected a wire-tap the inspection would still be done. I am conveying there that it does not matter what the purpose is.

Mr. Robinson: If there was a wire-tap would you tell the customer?

[Interpretation]

travail bien fait ou d'un travail mal fait. Je vais demander toutefois à M. Fahey de vous donner un avis là-dessus.

M. Gilbert: Je vous seconde.

M. Fahey: Nous avons vu du travail bien fait et du travail mal fait. Toutefois, dans la majorité des cas, c'est du travail très bien fait. En d'autres mots, ils peuvent être vus, mais les connections ont été faites par des mains expertes.

M. Gilbert: C'est tout pour le moment, monsieur le président.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson: Je vous remercie, monsieur le président. Je me demande si on pourrait nous dire comment on pourrait vérifier si la ligne téléphonique est occupée ou non ou fait l'objet d'une surveillance électronique ou non?

M. Bailey: Il y a des tests réguliers qui sont effectués, non pas pour découvrir des dispositifs d'écoute mais, accidentellement ils seraient découverts si ces dispositifs utilisent l'électricité du circuit. Cependant, la majorité des dispositifs sont découverts lors d'une inspection visuelle.

M. Robinson: Est-ce que vous avez une division qui s'occupe des plaintes des clients à ce sujet.

M. Bailey: Notre division de techniciens répondrait à une demande du genre.

M. Robinson: Ainsi, si je demandais à la division du service, en tant que membre du parlement, comme avocat, ou comme citoyen de vérifier ma ligne, vous pourriez déterminer si quelque chose cloche, s'il y a une forme d'écoute quelconque?

M. Bailey: Si on soupçonne une installation électronique, ou autre chose; peu importe la raison il y aura inspection.

M. Robinson: Si vous décelez un capteur de message téléphonique en informeriez-vous l'intéressé?

[Texte]

Mr. Bailey: We would. If the customer asked us if a wire-tap had been on his line we would tell him that it had been.

Mr. Robinson: Has there been any rash of calls lately to your service department asking for this kind of assistance?

Mr. Bailey: Not to my knowledge.

Mr. Robinson: Who at the present time has the right to use Bell equipment for wire-tapping purposes?

Mr. Bailey: Nobody.

Mr. Robinson: Then, referring to something you said before, even though it is a well known fact that certain police departments are doing this all the time, you are not planning on doing anything about it?

Mr. Bailey: Well, I did not say that it is well known that police departments are doing this all the time. I said it is reasonable to assume from reading the papers and keeping your eyes open that wire-tapping is going on at this present time. Whether it is going on all the time or not, I really do not know.

Mr. Robinson: At the present time I understand that Bell is becoming quite involved in cable TV and so on, which means that additional people are using cables and poles and other Bell equipment. To what extent, if any, does this leave Bell open to unscrupulous useage of their equipment for such things as wire-tapping?

Mr. Bailey: It would be my opinion that the risk is not significantly increased with the advent of cable television.

Mr. Robinson: Do any of these organizations such as cable TV outlets and so on—have any right to check your lines or to attach equipment of any kind, other than that approved by your Company?

Mr. Bailey: To our lines?

Mr. Robinson: Yes.

Mr. Bailey: No, they do not.

Mr. de Grandpré: If I may interject, the co-axial cable for CATV purposes is not part of the telecommunications network, as we understand it. It is a different co-axial cable. It is in that context, I suppose, that Mr. Bailey said it does not significantly increase the opportunity to attach anything to the telephone network.

[Interprétation]

M. Bailey: Oui. S'il y avait un dispositif d'écoute et que le client nous demande s'il y en a un, nous lui répondrions par l'affirmative.

M. Robinson: Est-ce qu'il y a eu des épidémies d'appels réclamant ce genre de vérification, récemment?

M. Bailey: Pas à ma connaissance.

M. Robinson: Qui a le droit, actuellement, de se servir de l'équipement de la compagnie Bell dans le but de capter des appels?

M. Bailey: Personne.

M. Robinson: Même si on sait que certains bureaux de police s'en servent tout le temps, vous n'avez pas l'intention de faire quoi que ce soit à ce sujet?

M. Bailey: Je n'ai pas dit que tout le monde sait que la police le fait tout le temps. J'ai simplement dit qu'à la lecture des journaux, on se rend compte que l'écoute électronique a lieu. A savoir si cela se produit tout le temps, je l'ignore.

M. Robinson: Mais à l'heure actuelle, je crois comprendre que la compagnie de téléphone Bell s'intéresse beaucoup à la télévision par câble ainsi de suite; est-ce que cela veut dire qu'on se sert de plus en plus des câbles et du matériel de la compagnie du téléphone Bell. Dans quelle mesure ceci peut-il exposer la compagnie de téléphone Bell à ce que son matériel soit utilisé à des fins crapuleuses comme l'écoute et l'interception des appels?

M. Bailey: J'estime que ce n'est pas tellement plus élevé.

M. Robinson: Ces organisations—telles que les compagnies qui émettent le câble—ont-elles le droit de vérifier vos lignes ou d'y attacher des appareils à part ceux qui ont été autorisés par vos lignes téléphoniques.

M. Bailey: A nos lignes?

M. Robinson: Oui.

M. Bailey: Non, ils n'ont pas le droit.

M. de Grandpré: Je me permettrai de dire que le câble qui sert à CATV ne fait pas partie du réseau de télécommunication. C'est un câble entièrement différent. Je suppose que c'est à ça que se réfère monsieur Bailey lorsqu'il affirme que les opportunités pour attacher des dispositifs au réseau de fils téléphoniques n'ont pas augmenté.

[Text]

Mr. Robinson: Is it fair to say that at the present time there is no protection whatsoever for the customer against wire-tapping?

Mr. de Grandpré: There is to the extent they mentioned this morning, for instance, that we have over a million tests made during the course of inspections every year. We indicated that we had 865,000 boxes and that these were tested or inspected or examined on an average of one to one and one half times a year. So that, there are millions of inspections done in that context, but it would be impossible to check all the possible induction taps, for instance, along the thousands of miles of cables.

Mr. Robinson: In other words, what you are saying is, you do not feel there is any way that the Bell Telephone Company could protect its customers in this way?

Mr. de Grandpré: To be absolutely sure that there is no wire-tap at any time on our network, I think is an almost impossible task, yes, I would go that far. But I would like to remind you again that the wire-tapping with physical connection to the lines is almost an obsolete method of eavesdropping. As we have indicated this morning, there are more sophisticated methods far more sophisticated

• 1645

than the old wire taps—which will give eavesdropping, not only for telephone conversation but for all types of conversations going on within a given area. So that, even if we could control the wire-tapping we are discussing right now to its ultimate point of security, then we would still leave a very, very broad area where eavesdropping would be possible.

Mr. Robinson: I assume that up to the present time your Company has not become involved to any extent in trying to research a device that would counteract wire-tapping.

Mr. de Grandpré: I do not think that we have any device that can counteract that, to be absolutely sure of the results. Some devices have been developed over the years about which Mr. Fahey is far more knowledgeable than I and perhaps he could comment in answer to your question.

The Chairman: Mr. Fahey.

Mr. Fahey: In answer to your question about research for a particular device, no, we do not see any one device that would be a cure-all to the problem, but we have ap-

[Interpretation]

M. Robinson: Est-ce juste d'affirmer qu'il n'est pas possible en ce moment de protéger qui que ce soit contre les capteurs de messages téléphoniques.

M. de Grandpré: Il y a un moyen de protéger les clients contre l'écoute électronique, dans la mesure où j'en ai parlé ce matin car nous avons plus d'un million de tests effectués au cours de la période d'inspection chaque année. Nous avons 865,000 boîtes qui ont été testées, inspectées ou examinées en moyenne une fois à une fois et demie par année. Ainsi, vous voyez il y a des millions d'inspections faites dans ce contexte, mais il serait malheureusement impossible de vérifier toutes les possibilités d'écoute sur plusieurs milles de câble.

M. Robinson: Vous estimez qu'il n'est donc pas possible que la compagnie de téléphone Bell puisse protéger ses clients de cette façon-là?

M. de Grandpré: Pour être tout à fait sûr qu'il n'y a pas d'écoute, le long de notre réseau à quelque moment que ce soit, je crois que c'est une tâche absolument impossible, mais je voudrais vous rappeler que l'écoute électronique au moyen de connexions physiques aux lignes est un moyen d'écoute dépassé. Je crois qu'il y a maintenant des méthodes beaucoup plus complexes, beaucoup plus

spécialisées, beaucoup plus perfectionnées, qui permettent non seulement d'écouter des conversations téléphoniques mais toutes les conversations qui ont lieu dans une région donnée et même si nous pouvions contrôler toutes les méthodes d'écoute pour assurer la sécurité des clients, il n'en reste pas moins qu'il y a un autre domaine, un domaine très vaste, où il peut y avoir écoute électronique.

M. Robinson: Toutefois, vous justifiez que votre société n'a pas tenté jusqu'à présent de faire des recherches afin de trouver un moyen de lutter contre l'écoute électronique.

M. de Grandpré: Je ne crois pas qu'il y ait d'appareil qui puisse permettre d'empêcher cela complètement. Il y a des appareils qui ont été conçus avec les années, mais M. Fahey pourra peut-être faire une déclaration à ce sujet.

Le Président: Monsieur Fahey.

M. Fahey: En réponse à la question, j'ai le droit de dire que nous n'avons pas trouvé de solution d'ensemble mais il convient de dire que l'on compte de la nécessité d'assurer le

[Texte]

proached it a somewhat different manner in that in our methods of construction of plant etcetera we try to take into account the security of the conversation. One of the major things we are doing today, and where we are committed to a plan, is what we call "dedicated plant". In effect, it cuts down the number of terminals in which a particular line would be exposed. This is one type of approach being taken to the problem.

Mr. Robinson: I think it is fair to say that it is common knowledge that wire-tapping is taking place. Also I think it is fair to say that the customer of your service has a right not to be interfered with by this wire-tapping, and it seems to me that it behooves the Bell Telephone Company to bend every effort to try to see that this is not allowed at any time, and when you know that there are wire-taps, and the police have admitted using it and there are many others using wire-tapping devices as well, I think the time has come when your Company must step out in front and do something about it, and I think at the moment you have been shirking your duty.

Mr. de Grandpré: I would like to know how we could do it effectively.

Mr. Deakon: A supplementary question, Mr. Chairman. Just a while back I asked a question regarding the protection of these terminal boxes, which appear to have one phase of this wire-tapping installation most of the time. You mentioned that there are approximately 865,000 of these boxes and they are inspected on an average of one and one half times a year. With all due respect, in my anyone other than Bell Telephone employees humble submission one and one half times a year does not make it too inconvenient for anyone other than Bell Telephone employees to interfere with those terminals. Am I correct in assuming that?

Mr. de Grandpré: Of course, if you want to be absolutely sure, maybe you should have a fellow standing by the box 24 hours a day. That would be one method of doing it to make sure that nothing happens. But when you go to that extreme you have to go back and try to reach a point where it becomes reasonable, and short of policing the network at all times, I really do not know how you can prevent the very limited amount of wire-tapping that is done on our lines...

Mr. Deakon: That you know of.

Mr. de Grandpré: ...that we know of. But, as I say if wire-tapping by physical connection is made impossible, then they will use parabolic microphones or other gadgets of that

[Interprétation]

secret des conversations. Nous avons adopté un projet, un projet qui a pour but de limiter le nombre de bornes d'attache par lesquelles une ligne est exposé à l'écoute électronique. Je crois que c'est une façon plus raisonnable de procéder.

M. Robinson: Tout le monde sait que l'écoute électronique a lieu. Aussi il est vrai de dire que le client a le droit d'être certain que ces communications ne sont pas captées. Il appartient à la compagnie de téléphone Bell de veiller à ce que ceci ne soit pas toléré à quelque moment que ce soit. Lorsqu'on sait que la police se sert d'instruments semblables, ainsi que beaucoup d'autres je crois qu'il est grand temps que votre société fasse quelque chose. Je crois qu'à l'heure actuelle, vous tentez d'échapper à vos responsabilités.

M. de Grandpré: J'aimerais bien savoir comment nous pourrions assurer le contrôle efficace.

M. Deakon: Une question supplémentaire. Il y a quelque temps, j'ai posé une question au sujet de la protection de ces bornes, ces bornes qui sont l'élément le plus faible de tout votre réseau et vous avez dit qu'il y a 865,000 bornes, vous dites qu'elles sont inspectées une fois et demie par année, avec tout le respect que je vous dois, je sou mets respectueusement qu'une fois et demie par année, ceci laisse supposer que ces bornes sont accessibles à tout le monde? Ai-je raison?

M. de Grandpré: Il faudrait pour s'assurer que quelqu'un soit là-bas 24 heures par jour ce serait une façon de procéder. Mais lorsqu'on va aussi loin que cela, il faut revenir en arrière et trouver une solution plus raisonnable que celle de surveiller le réseau en permanence, je ne vois pas comment on peut prévenir l'écoute électronique qui se fait à une petite échelle sur nos lignes.

M. Deakon: Ça, vous le savez.

M. de Grandpré: C'est très limité ce qui se fait. Si l'écoute électronique ne se fait pas au moyen de connexion, et on trouve d'autres moyens tels que les microphones paraboliques

[Text]

type and the same amount of eavesdropping, and possibly more, will be done.

• 1650

Mr. Deakon: With all due respect, I submit that you are eliminating one phase of it. Let us take one step at a time: we eliminate one possibility of doing wire-tapping, and if something else should develop then we will approach the other problem when it arises. But it seems to me, with all due respect, that you do not seem to be doing any research in that regard. You have found these wire-taps luckily, and I submit that there may be many, many more that you have not found, and from the evidence adduced today it seems that all those you have found, especially in the Toronto area, have been found by the police, which gives me strong suspicions about the police department.

Mr. de Grandpré: It is one interpretation that you can put on it.

Mr. Deakon: It certainly is, especially when Police Chief Mackey does not even answer our letters.

The Chairman: Mr. Gilbert.

Mr. Gilbert: Thank you, Mr. Chairman. I would like to direct a question to my legal friend, Mr. de Grandpré. You set forth in your brief the different sections of the code relating to this problem, from watching and besetting to public mischief, and then you set forth a provincial statute that had applied—one in B.C. giving a civil remedy and one in Ontario making it a summary offence. The question arises: Just what should we do with regard to this offensive wire-tapping? First, should it be a criminal offence, and second, should a civil remedy apply?

You indicated in your brief that some of these statutes may not apply to the Bell Telephone Company because they are a federally incorporated company. So I am going to ask you, as a professional man and a man of wide experience in this particular field, what your attitude is with regard to this? Should it be a criminal offence, and just how should we deal with it, both as a criminal offence and as a civil remedy?

Mr. de Grandpré: I think that an attempt should be made to develop a statute somewhat along the lines of the legislation that was developed in the United States and see what the results will be—whether there is an

[Interpretation]

ou d'autres instruments et nous en serons encore au même point.

M. Deakon: Avec tout le respect que je vous dois, je crois que vous avez oublié un aspect de la question. Régions une chose à la fois. Il s'agit d'éliminer d'une possibilité d'écoute, d'interception et si ce problème réglé il s'en crée un autre, alors là nous y ferons face. Mais je crois qu'avec tout le respect que je vous dois, que vous ne semblez guère faire de recherches à ce sujet. Vous en avez découvert un certain nombre mais il y en a bien d'autres que vous n'avez pas découverts et je vois que ceux qui ont été découverts à Toronto ont été découverts par la police de Toronto ce qui m'amène à soupçonner fortement les autorités policières.

M. de Grandpré: C'est une façon d'interpréter les choses.

M. Deakon: C'en est une en effet, surtout quand le chef de police ne répond même pas à nos lettres.

Le président: M. Gilbert.

M. Gilbert: Merci beaucoup, monsieur le président je voudrais poser ma question à mon ami, M. de Grandpré. Vous avez dit dans votre mémoire que les différents articles du code criminel partent sur un cas comme celui-ci puis vous énoncez un statut provincial qui s'appliquait: un statut de la Colombie-Britannique proposait un recours civil et un statut de l'Ontario, considérant qu'il s'agit d'un délit sommaire. D'après vous, l'espionnage électronique doit-il mériter une condamnation criminelle ou une condamnation civile? Vous avez indiqué dans votre mémoire que quelques-uns de ces statuts pourraient ne pas s'appliquer à la Compagnie Bell telephone, qui est une société constituée aux termes d'une loi fédérale.

Vous qui avez une expérience assez considérable en ce domaine, vous pourriez peut-être me dire si, d'après vous, ceci devrait être un délit qui relève du Code criminel ou d'un délit qui relève du Code civil?

M. de Grandpré: Je crois qu'on devrait prévoir une loi semblable à celle des États-Unis et tenter de voir quels seraient les résultats; s'il y a une amélioration et si de telles normes peuvent être établies afin de déterminer s'il y

[Texte]

improvement in the situation, if a standard can be developed to determine whether there is an improvement or not.

Apparently it has been established in the states that the distribution of this equipment has gone down considerably. Is it now less obvious and are there still the same number of gadgets in circulation, but undercover?

I really do not know. Certainly, not having legislation does not improve the position of the Canadian citizen. The absence of legislation is certainly not helpful.

Mr. Gilbert: Should a civil action be part and parcel of the Criminal Code? In other words, should the magistrate have the power to impose, say, liquidated damages to a person who has suffered as a result of an invasion of privacy by a wire-tap?

Mr. de Grandpré: Do you want me to become involved in a constitutional problem now?

Mr. Gilbert: That is what we are involved in.

Mr. de Grandpré: If you are getting in the civil action, then I am afraid that you will have to go to the legislature to develop civil rights and leave the criminal side of the offence, if I may call it that, to the federal authority. However, trying to combine both under one statute I think will lead you to constitutional issues. I do not know whether everybody agrees with me on this though.

Mr. Gilbert: I am going to call on Professor Ryan to pick up the ball.

The Chairman: Perhaps you could answer this specific question, professor. I think a couple of members have some other short questions.

Professor Ryan: Concerning whether the federal government could create a civil remedy? There is only one federal statute I know that does create such a remedy and that is the Trade Marks Act, which allows action to be brought in the Exchequer Court for damages. It may be stretching the point, but I

• 1655

think that it is within the constitutional possibility that the federal Parliament can create a liquidated damage action that looks very much like a civil suit under provincial law. I think we could do it.

[Interprétation]

a amélioration ou non. Mais aux États-Unis, on a constaté que la distribution de ce matériel a beaucoup baissé. Cela signifie-t-il que c'est maintenant beaucoup moins évident bien qu'il y ait toujours le même nombre d'appareils en circulation, mais que cela se fasse sous couvert.

Je n'en sais rien, pour ma part, toutefois, aussi longtemps qu'il n'existe pas de loi, on ne peut pas améliorer la situation au Canada. L'absence d'une loi n'aide guère en ce domaine.

M. Gilbert: Une action civile devrait-elle être prévue dans le Code criminel? En d'autres termes, le magistrat devrait-il disposer du pouvoir nécessaire pour imposer des sanctions ou des réparations à une personne qui a été lésée parce qu'on a fait intrusion dans son intimité à l'aide d'un appareil électronique?

M. de Grandpré: Voulez-vous que je discute un problème constitutionnel?

M. Gilbert: C'est ce que nous sommes en train de faire.

M. de Grandpré: Si vous en arrivez à la question d'une action civile, je crois qu'il faudra s'adresser à la législature pour obtenir confirmation des droits civils et s'en remettre aux autorités fédérales pour la question criminelle. Si on confond les deux secteurs, on va avoir des difficultés constitutionnelles. Je ne sais pas si tout le monde est d'accord avec moi là-dessus.

M. Gilbert: Professeur Ryan, j'ai plusieurs questions à poser, vous pourrez peut-être répondre à cette question bien précise.

Le président: Vous pourriez peut-être répondre à cette question professeur. Je crois que certains députés ont des questions à poser à ce sujet.

M. Ryan: Il n'y a que la loi sur les marques de commerce qui prévoit qu'on peut faire appel à la Cour de l'Échiquier pour obtenir réparation. Ceci permet de prévoir que le gouvernement fédéral peut accorder une indemnité ou des réparations de même qu'en vertu du Code civil.

[Text]

The Chairman: Thank you, professor. Mr. Chappell.

Mr. Chappell: Mr. de Grandpre, you mentioned that perhaps we should bar the importing and sale of these devices. I understood Mr. Fahey to say this morning that you can buy a plan or a diagram showing how to assemble one of these devices, and that the parts are readily available at stores in Canada. Can you tell me whether these parts that are readily available are ordinary parts used in other commercial gadgets?

Mr. de Grandpre: So I understand, yes.

Mr. Chappell: If so, it would seem then that we cannot control this by legislation. It may slow it up a bit and make it a bit more inconvenient by banning the import of the complete gadget.

Mr. de Grandpre: You would have to ban the plans, apparently, at the same time.

Mr. Chappell: Yes. When you disconnect these gadgets that you find, do you ever try to fingerprint them to see if there is any evidence that might be available to try to ascertain the identity of the person who installed it?

Mr. de Grandpre: I do not think we do, but I stand to be corrected on that answer, Mr. Chappell.

Mr. Chappell: There were approximately 45 cases in Toronto and you reported them all to the police. I understand that not in one case was a Bell employee called as a witness to identify the equipment and describe where he found it connected. Is that right?

Mr. de Grandpre: Yes, so I understand.

Mr. Chappell: So if these gadgets do not all belong to the police, they have not at least been successful in catching one or laying a charge?

Mr. de Grandpre: This would be the inference, I suppose, that you could draw from it.

Mr. Chappell: You were asked by Mr. Robinson at some length about what research if any was being done to try to find a gadget that would identify to the owner of a telephone when it was being tapped. I understand that you can, yourselves, test in some cases and find out with some gadget rather

[Interpretation]

Le président: Merci, monsieur le professeur. Monsieur Chappell.

M. Chappell: Monsieur de Grandpré, vous avez dit qu'il faudrait peut-être interdire l'importation et la vente de ces appareils. J'ai cru comprendre que M. Fahey avait dit ce matin qu'on peut acheter un plan ou un diagramme qui indique comment fabriquer de tels appareils au moyen de pièces qu'on peut se procurer facilement au Canada. Ces pièces peuvent être utilisées pour construire d'autres appareils.

M. de Grandpré: C'est ce que je crois comprendre.

M. Chappell: Et, en l'occurrence, nous ne pouvons donc pas contrôler cela au moyen d'une loi. Nous pouvons toujours apporter des restrictions qui rendront l'importation de l'appareil plus compliquée.

M. de Grandpré: Je crois qu'il faudrait interdire l'importation des plans et des devis en même temps.

M. Chappell: Oui. Lorsque vous découvrez les appareils, est-ce que vous tentez de relever les empreintes digitales, est-ce que vous essayez de déterminer s'il serait possible de découvrir la personne qui les a installés.

M. de Grandpré: Je ne crois pas que nous ayons fait cela jusqu'ici. Mais monsieur Chappell rectifiera peut-être ce que je viens de dire.

M. Chappell: Il y a eu 45 cas à Toronto, vous avez fait rapport à la police et il n'y a pas un seul de ces cas à la suite duquel on a convoqué les employés de la compagnie de Téléphone Bell pour témoigner et identifier l'appareil et dire où il l'a trouvé branché.

M. de Grandpré: C'est ce que je crois comprendre.

M. Chappell: Si ces appareils n'appartiennent pas à la police, la police n'a tout de même pas réussi à découvrir l'auteur de cet espionnage électronique.

M. de Grandpré: C'est ce qu'on pourrait penser.

M. Chappell: Monsieur Robinson vous a demandé quelles recherches avaient été faites afin de découvrir un dispositif qui permettrait de faire connaître à un client que son téléphone fait l'objet d'une surveillance électronique. Je crois comprendre qu'il s'agirait plutôt d'un appareil que l'on détecte au moyen d'un

[Texte]

than inspection by eye. Can you tell me, please, whether there is any such gadget available to the public for purchase?

Mr. de Grandpre: I do not know.

The Chairman: Mr. Fahey?

Mr. Fahey: Concerning this particular gadget that you are referring to, I am not too sure what context you used it in or what exactly the question was. Maybe you could help me out a bit?

Mr. Chappell: If there is some detector that the Bell Company can use to tell when a line is being tampered with, is there such a gadget available to the public to purchase to use themselves to see if their phone is being tapped?

Mr. Fahey: I think I can say very safely that all of the devices that we have found have been found by visual inspection. We have some other equipment which we have used, as I explained this morning. However, we have not found any devices using this equipment. We have some other equipment which we can use for finding a secretly hidden transmitter which is on our line. Once again, this has not uncovered any actual piece of equipment when we used it.

Some form of this latter piece of equipment, in answer to your particular question, could be purchased and connected, provided the person who was using it knew just what he had.

• 1700

Mr. Chappell: I see. I cannot help but think in this year, 1969, when we use the results of a breathalyzer test to decide whether a man can be sent to jail, that it is not possible to invent such a gadget so that people are protected from others listening. I do not know who it is, whether it is the police or others or both, but frankly I am mainly concerned in other than the police, I assure you. Can you give me any idea how much money the Bell is spending in research in an attempt to find the gadget to apprehend, at least these 45 people who tapped, or I should say the repeaters, who tapped in the Toronto area?

Mr. Fahey: As I previously indicated we have not done any research on a particular project because knowing the technical aspects of it we do not feel that this is a realistic approach to take. I think that we can say with almost certainty that when we have made in-

[Interprétation]

autre appareil et qu'il est difficile de le découvrir à l'œil nu.

Pouvez-vous me dire s'il est possible de se procurer des appareils de ce genre.

M. de Grandpré: Je n'en sais rien.

Le président: M. Fahey.

M. Fahey: Au sujet de cet appareil dont vous me parlez, pourriez-vous me dire à propos de quoi vous en avez parlé ou quelle était exactement la question.

M. Chappell: S'il y a un détecteur que le Bell peut utiliser pour savoir si on a touché à une ligne est-ce que les personnes qui veulent savoir si leur téléphone fait l'objet d'une surveillance peuvent se le procurer facilement?

M. Fahey: Bien, je peux vous dire que nous avons découvert tous les dispositifs par inspection visuelle. Nous avons aussi utilisé d'autres pièces d'équipement de détection spécial dont je vous parlais ce matin. Nous avons d'autres pièces d'équipement à notre disposition pour trouver des émetteurs secrets placés sur nos lignes. Encore une fois en réponse à votre dernière question certaines formes peuvent être achetées et branchées par toute personne compétente en ce domaine.

M. Chappell: A l'époque actuelle, où nous pouvons déterminer, grâce à l'ivromètre, si quelqu'un a bu ou non et donc s'il doit être incarcéré, ne serait-il donc pas possible d'inventer un tel appareil pour protéger l'intimité de la population. Cette question ne relèverait-elle donc pas de la police?

Pouvez-vous me dire combien le Bell dépense en recherches pour essayer de trouver un appareil qui permettrait d'appréhender les 45 personnes qui ont installé des dispositifs d'écoute clandestins à Toronto ou du moins ceux qui ont récidivé?

M. Fahey: Comme je vous l'ai dit précédemment, nous ne faisons pas de recherches sur un appareil en particulier parce que connaissant l'aspect technique du problème nous ne pensons pas que ce soit réaliste. Je pense qu'on peut dire avec une quasi-certitude que

[Text]

vestigations on particular lines, where we have been requested to do so, we have almost got complete certainty that we can state that the line is clear or whether a wire-tap was on that line.

Mr. Chappell: I wish to make myself clear on my last question. There are two aspects of this as I see it. One is that the police wish the right to use this equipment to catch criminals. It may very well be that this is a firm argument, but there is the other aspect which is to protect people from criminals listening to them for blackmailing purposes or such. What authorities can tell us whether there is any gadget which can be invented to protect the public from this invasion of their privacy?

Mr. Fahey: You can go right to myself. I am saying that we do not feel there is a reasonable approach which can be taken to come up with a gadget that would be a cure all to finding all types of wire-taps.

Mr. Chappell: Then I come back to the final point. Even if we could pass the best piece of legislation that Mr. Ryan can draft; we can mull it over for weeks but what good will it be if we cannot catch them? Is this just an exercise in futility, or can there be some gadget that will catch these people?

Mr. Fahey: Well, I think Mr. de Grandpre possibly referred to the approach. One approach might be to get at the source of these gadgets.

Mr. Chappell: Not if you say that you can buy the design somewhere, and then buy the parts in another place and put them together.

Mr. Fahey: This is something that we should be thinking about, and perhaps we should draft our legislation accordingly.

Mr. Chappell: This is last question. Is there any greater authority on this research for detection than you people?

Mr. Fahey: Well, I am very modest. We have certainly talked this over with other people. We have not relied on our own approach completely but we do not know of any other group that knows of a way to come up with one of these cure alls to which you refer.

Certainly anything we learn from these devices when we examine them with an eye to developing future equipment, we take into

[Interpretation]

lorsque nous avons fait des enquêtes sur les lignes pour lesquelles on nous a demandé de le faire, nous avons pu par la suite dire avec certitude qu'une ligne est libre ou qu'elle est surveillée.

M. Chappell: Je voudrais apporter des précisions concernant ma dernière question. Si je comprends bien il y a deux aspects au problème. D'abord, la police veut utiliser cet équipement pour attraper des criminels, c'est peut-être un bon argument, mais il y a l'autre aspect aussi: il faut protéger les innocents des criminels qui écoutent leurs conversations pour ensuite faire du chantage. J'aimerais savoir s'il n'y a aucun appareil qui a été inventé pour protéger le public de cette intrusion dans leur vie privée?

M. Fahey: Vous pouvez me le demander. Je vous assure qu'il n'y a pas d'appareil qui puisse servir à découvrir tous ces appareils d'écoute électronique.

M. Chappell: Pour revenir à la dernière question: même si nous pouvons adopter la meilleure des lois que M. Ryan puisse préparer, nous pourrions penser et repenser ce problème pendant des semaines, mais à quoi bon cela servira-t-il si nous ne pouvons pas les attraper. N'y a-t-il aucun moyen ou bien existe-t-il de véritables dispositifs pour nous aider à attraper ces personnes?

M. Fahey: Eh bien, je pense que M. de Grandpré a dit entr'autre qu'une des solutions serait de savoir comment ces dispositifs peuvent s'obtenir...

M. Chappell: Pas si on peut acheter le plan dans un endroit et acheter les pièces quelque part d'autre puis les assembler.

M. Fahey: Nous devrions penser à cela et peut-être en tenir compte en préparant les lois.

M. Chappell: Ma dernière question est la suivante: Y a-t-il des recherches sur les appareils de détection qui sont faites par un organisme plus important que le vôtre?

M. Fahey: Je suis fort modeste, nous avons discuté du problème avec d'autres, nous ne nous sommes pas fiés à nos propres chercheurs uniquement, mais nous ne connaissons pas d'autres groupes qui savent comment trouver des solutions générales à tout cela.

Nous tenons compte de tout ce que nous apprenons des dispositifs que nous examinons lorsque nous mettons au point de nouvelles

[Texte]

account in the design of the equipment. I think this whole deal of eavesdropping is a game of leap frog. You come out with a design and then somebody comes out with another design that beats yours completely. As we look ahead with the developments in technology I think the thought of miniaturization, where we can literally put a circuit on a small chip that can hardly be seen by the human eye gives you the feeling of the difficulty of the situation which is confronting us.

Mr. Chappell: Thank you.

Prof. Ryan: Mr. de Grandpre, it has been mentioned by all three witnesses from the telephone company today that it is hard to trace a tap. Does the Bell Company, in fact, attempt to trace taps? Do you have a formal attempt to find out who put that tap on?

• 1705

Mr. de Grandpre: As soon as we have a formal complaint from a subscriber, indicating to us that he suspects that his line has been tapped, then immediately our security people examine the line and make a thorough investigation of the equipment to make sure that the line is free of taps. To that extent an effort is made by the Company to ascertain that the network is free from any taps, as far as this particular subscriber is concerned.

In the inspections made by our plant people throughout the year, they are on the alert to uncover possible taps so that, to that extent again, there is an attempt to keep the lines free of any interference.

Prof. Ryan: My question actually goes to the next step. Once the device is found on the line, does the Bell Company consider it has any responsibility or jurisdiction to find out who put it there, and does the Company take any steps to find out who put it there?

Mr. de Grandpre: We remove it, tag it, and take all the information we can as to the location, the time, the place, etc. Then, as we have indicated, we inform the police that a tap has been found. If they want additional information, they can get in touch with us.

Prof. Ryan: The conclusion that it is difficult to trace a tap is based on the product of police work rather than attempts by the telephone company.

20526—51

[Interprétation]

pièces et de nouveaux appareils. Vous savez mettre au point un tel appareil, c'est comme jouer à saute-mouton. Vous concevez un appareil puis quelqu'un en trouve un autre et cela dépasse tout à fait le vôtre. Lorsque nous songeons au progrès de la technique, et aux dispositifs miniatures, par exemple, lorsqu'on peut placer un circuit sur une parcelle de matière qui est presque invisible, on se rend compte jusqu'à quel point notre situation est difficile.

M. Chappell: Merci.

M. Ryan: Monsieur de Grandpré, les autres témoins du Bell ont dit aujourd'hui qu'il est très difficile de dépister un appareil d'écoute. Le Bell téléphone essaie-t-il de dépister ces appareils? Fait-il cela systématiquement?

M. de Grandpré: Dès qu'un abonné présente une plainte en bonne et due forme et nous dit qu'il soupçonne que sa ligne fait l'objet d'une surveillance, le personnel de la sécurité examine immédiatement la ligne et fait une enquête complète pour être sûr que la ligne est libre de toute surveillance.

Nous veillons donc à ce que la ligne de cet abonné soit libérée de ces dispositifs d'écoute.

Ensuite notre personnel fait des inspections tout au long de toute l'année, et il découvre parfois des postes d'écoute clandestine. Ici aussi, nous tentons de garder les lignes libres de toutes écoutes clandestines et de tout brouillage.

M. Ryan: Lorsqu'elle trouve un dispositif sur une ligne la compagnie Belle estime-t-elle qu'il est de son devoir ou qu'elle a le pouvoir de trouver qui l'a installé. La Compagnie prend-elle des mesures afin de trouver la personne qui a installé les dispositifs?

M. de Grandpré: Eh bien d'abord, nous enlevons l'appareil puis nous prenons tous les renseignements que nous pouvons sur l'emplacement, le lieu, etc. Comme nous l'avons déjà dit, nous informons la police que nous avons trouvé un dispositif. Si elle veut plus de renseignements elle peut communiquer avec nous.

M. Ryan: Quand vous dites qu'il est difficile de dépister un dispositif d'écoute clandestine, vous vous basez sur le travail de la police plutôt que sur les essais que vous avez faits.

[Text]

Mr. de Grandpre: I am telling you what the situation is today. I could not tell you what it was, say 15 or 20 years ago. Maybe this policy was developed after many unsuccessful attempts to get to the rock bottom of the person who had placed the tap.

Prof. Ryan: Just for the record through, you do not look for the person, who put the tap on.

Mr. de Grandpre: This is not entirely true because, as I indicated to Mr. Stanbury a little earlier, we have lodged a complaint against one individual. We certainly took all possible steps to try to get this charge laid and prosecuted, and our own law department was involved in the prosecution of this particular individual.

Prof. Ryan: The next one is possibly an ethical question. Should the Bell Company be required to inform its customers that a tap has been placed on their line? My understanding of what is done, is that no notice is given to a customer. Should it be either required by law, or a matter of policy of the Bell Company, to tell him that there has been a tap on his telephone?

Mr. de Grandpre: I have no particular views on this, Professor. First of all, I think you have to distinguish between taps that have been uncovered in the normal inspection process without any complaint from the subscriber, in which case while the subscriber is not even aware that there is a possibility of a tap on his line, we can remove it and then follow the procedure...

Prof. Ryan: I am not concerned with the one where the subscriber complains, but with the person who has no idea that his privacy had been compromised. Should he be informed by the person who has custody of the equipment through which his privacy is compromised, his telephone system?

Mr. de Grandpre: I have no particular views on this. If the legislators feel that at that point we should inform the subscriber, then we would inform the subscriber. We have no particular views on this, though.

The Chairman: Mr. Deakon on a supplementary.

Mr. Deakon: Sir, if the Company found a device on your line—you had no knowledge of it naturally because if you had you would have complained about it when you found it—would you be concerned about it? If your

[Interpretation]

M. de Grandpré: Et bien, je vous dis ce qu'il en est, aujourd'hui je ne pourrais pas vous dire ce qu'il en était il y a 15 ou 20 ans. Peut-être aussi que nous avons mis notre technique au point après beaucoup d'essais infructueux.

M. Ryan: En fait vous n'essayez pas de découvrir la personne qui a installé le dispositif d'écoute.

M. de Grandpré: Ce n'est pas tout à fait exact, car comme je l'indiquais à M. Stanbury un peu plus tôt, nous avons présenté une plainte contre quelqu'un. Nous avons pris toutes les mesures pour qu'il soit accusé et poursuivi et notre contentieux s'est occupé de poursuivre le coupable.

M. Ryan: Ma question suivante concerne l'éthique. Bell Canada devrait-elle dire à ses abonnés que leur ligne fait l'objet d'une surveillance? Ou bien n'avertit-elle pas le client comme il me semble? La loi devrait-elle prévoir que l'on avertisse l'abonné ou bien cela ferait-il partie de la politique de la compagnie?

M. de Grandpré: Je n'ai pas d'opinion bien définie sur cela, monsieur le professeur, mais je peux vous dire que d'abord je pense qu'il faut établir une distinction entre les appareils d'écoute qui ont été découverts au cours de l'inspection normale sans que des plaintes aient été formulées. Dans ce cas l'abonné ne sait même pas qu'il peut y avoir une écoute sur son téléphone: Nous pouvons l'enlever puis prendre les mesures qui s'imposent.

M. Ryan: Je ne parle pas des cas où l'abonné se plaint mais je parle des cas où les abonnés n'ont pas la moindre idée que leur téléphone est surveillé. Devrait-il être informé par la Compagnie qui s'occupe des appareils au moyen desquels on entre dans son intimité?

M. de Grandpré: Comme je l'ai dit, je n'ai pas d'opinion particulière là-dessus. Si le législateur pense que nous devrions informer nos abonnés, et bien nous le ferons. Nous n'avons pas d'opinion précise là-dessus.

Le président: Une question complémentaire, monsieur Deakon.

M. Deakon: Monsieur, si la compagnie trouvait un dispositif d'écoute branché sur votre téléphone alors que vous l'ignorez, est-ce que cela vous inquiéterait? S'il y avait des dispositifs d'écoute branchés sur votre ligne et que

[Texte]

line were tapped without your knowledge, and if somebody found a device on it, would you want to be informed of it?

Mr. de Grandpre: What you do not know sometimes does not hurt you. The distinction I wanted to make was that if the subscriber, reporting the possibility of a tap, called us after the event and asked us "Did you or did you not find a tap?", and if we had found it I think we would tell him that we had, if the question was put to us at that time.

Mr. Deakon: But he has no knowledge that you even took the instrument away from it.

Mr. de Grandpre: No, but I am suggesting the other alternative if you have a suspicion that a tap is on your line. In this case you report to the telephone company and ask them to make a test. I recently received a call from a person suspecting that his line was tapped and I immediately called our people and said, "Could you make a test on the line of Mr. So and So?" A tap was not found at that time. However if a tap had been found, undoubtedly this person, within 24 or 48 hours, would have called me back and said, "Did you or did you not make the inspection that I requested yesterday?" I would have answered, "Yes, we have made the inspection." His next question would probably have been, "Well, did you or did you not find a tap?" If we had found a tap, I think that we would tell him at that point.

Mr. Deakon: It would be your duty to tell him after he has asked you, because he is one of your subscribers.

Mr. de Grandpre: That is right.

Mr. Deakon: I am talking about a situation where a person is not aware of this being on his line, and you, the company performing the service takes it off his line without his knowledge. Do you not feel that you have a duty to inform him that this has been on his line?

Mr. de Grandpre: You could argue that the subscriber should be told; you could also possibly take the other view that he should not be told. However, if as I said, there is a general consensus that the subscriber should be told and this is part of the legislation, then under these circumstances we will advise him.

Mr. Robinson: I have a supplementary, Mr. Chairman. Would it be fair to say that some of the wiretapping equipment that your technicians have removed, was equipment that had been used in wiretapping by police forces?

[Interprétation]

vous ne le sachiez pas, est-ce que vous aimeriez en être informé?

M. de Granpré: Eh bien, parfois ce qu'on ne sait pas ne fait pas mal. La distinction que je voulais faire est celle-ci: nous dirons la vérité à l'abonné qui nous demande si nous avons trouvé un dispositif d'écoute, s'il nous pose la question à ce moment.

M. Deakon: Mais il ne le sait pas si vous enlevez le dispositif d'écoute.

M. de Grandpré: Non, mais je parle de l'autre possibilité; si vous pensez que votre ligne est surveillée. Dans ce cas, vous le faites savoir à la compagnie de téléphone en leur demandant de vérifier. Le cas s'est produit récemment. J'ai demandé à mon service de vérifier la ligne de cette personne et on n'a rien trouvé à l'époque. Mais, si on en avait trouvé un, sans aucun doute, cette personne en moins de 24 ou 48 heures aurait rappelé pour dire: «Avez-vous vérifié mon appareil, comme je vous l'ai demandé hier», et j'aurais répondu «Oui».

La question suivante aurait sans doute été «Eh bien, avez-vous trouvé un dispositif d'écoute ou non?» Si nous en avions trouvé un je pense que nous le lui aurions dit alors.

M. Deakon: Le lui auriez-vous dit parce qu'il est un de vos abonnés?

M. de Grandpré: Oui.

M. Deakon: Je parle de quelqu'un qui n'est pas même au courant que sa ligne était surveillée. Et vous, qui lui fournissez ce service, enlevez ce dispositif sans même le lui dire? Ne pensez-vous pas que c'est votre devoir de le lui dire?

M. de Grandpré: Vous pourriez dire qu'on devrait le laisser savoir à l'abonné. Et, d'autre part, on peut aussi prétendre qu'il ne faut pas le lui dire. Mais, l'avis général est qu'on devrait le dire à l'abonné. Si la loi le spécifiait, nous le dirions aux abonnés.

M. Robinson: Monsieur le président, serait-il exact de dire qu'une partie de cet équipement enlevé par vos techniciens avait été utilisé par la police avant?

[Text]

Mr. de Grandpre: How do we know? We have found various sources of equipment as indicated by the display here—I do not know, I am not an expert—and they do not appear to be similar at all.

Mr. Robinson: Let me put it to you this way. Have you been able to identify any of these wiretapping devices as having been installed by a police department?

Mr. de Grandpre: My answer is no.

Mr. Robinson: Have you ever asked if any of them were?

Mr. de Grandpre: This is not within my area of responsibility, therefore, perhaps I had better ask one of the other witnesses if they...

Mr. Robinson: I understand that someone said earlier that the items were all turned back to the police force. Is that right?

Mr. de Grandpre: That is right.

Mr. Robinson: Have you ever found the same item again?

Mr. Bailey: The items are obtained by the police department upon a search warrant. They are not per se, turned back to the police department. Whether or not we have ever found the same device more than once, I do not know.

Mr. Robinson: Do you, put any identifying mark on it, so that if it comes back again you are able to identify it as being a repeat.

Mr. Bailey: We put an identifying mark on it; whether or not that identifying mark stays on it is a good question; I do not know.

Mr. Stanbury: Is there any way of telling, when you find a radio transmitting device attached—I take it that they are, in most cases, radio transmitting devices. Is that correct?

Mr. de Grandpre: Yes, however, you have the statistics.

Mr. Stanbury: Is there any way of telling what is the destination of those transmissions?

• 1715

Mr. de Grandpre: No. This is one of the advantages that was mentioned by Mr. Fahey this morning; when resorting to radio transmission, the mobility of the receiver makes the detection even more difficult.

Mr. Stanbury: Is it possible to determine on what wave-length the transmitter started...

[Interpretation]

M. de Grandpré: Comment pourrions-nous le savoir? Nous avons trouvé toutes sortes de pièces (comme on le montre ici). Je ne sais pas. Je ne suis pas un expert, mais ces différentes pièces me semblent très différentes les unes des autres.

M. Robinson: Avez-vous pu identifier certains de ces dispositifs comme ayant été installés par la police?

M. de Grandpré: La réponse est «non».

M. Robinson: Avez-vous déjà demandé à la police s'il en était ainsi?

M. de Grandpré: Cela ne relève pas de ma compétence. Je devrais peut-être demander à d'autres témoins si...

M. Robinson: Eh bien, quelqu'un a dit un peu plus tôt que les pièces ont toutes été remises à la police. Est-ce exact?

M. de Grandpré: C'est exact.

M. Robinson: Avez-vous déjà retrouvé les mêmes pièces?

M. Bailey: Les pièces sont envoyées à la police lorsqu'il y a un mandat de perquisition; elles ne sont pas retournées automatiquement à la police. Je ne sais pas si nous avons trouvé le même dispositif plus d'une fois.

M. Robinson: Vous pourriez faire une marque sur l'appareil. Vous pourriez ainsi l'identifier si c'était le même qui revenait.

M. Bailey: On place une marque d'identité, mais encore faut-il savoir si la marque demeure ou est effacée?

M. Stanbury: Monsieur le président, en fait, lorsque vous trouvez un émetteur de radio, je suppose que dans la plupart des cas, ce sont des émetteurs de radio, n'est-ce pas, y a-t-il moyen de savoir si...

M. de Grandpré: Oui, dans la plupart des cas. Vous avez les chiffres n'est-ce pas?

M. Stanbury: Y a-t-il moyen de connaître la destination de cet émetteur de radio?

M. de Grandpré: Non. C'est un des avantages mentionnés par M. Fahey, ce matin, lorsqu'on a parlé des émetteurs; la mobilité du récepteur rend la détection encore plus difficile.

M. Stanbury: Est-il possible de savoir sur quelle longueur d'onde l'émetteur fonctionne?

[Texte]

Mr. de Grandpré: Standard wave-lengths.

Mr. Stanbury: I see. So that does not help you.

Mr. de Grandpré: The answer to that question is no.

Mr. Stanbury: I wondered, Mr. Chairman, if there was any security check made on that group of people which you mentioned, 165 or so, who look after quality control and service analysis in your system. Is there any particular investigation made on them over and above the kind of investigation you would make in hiring any employee?

Mr. Bailey: No, there is not. These people would never be hired for that job. They would have performed the job normally that they are employed to do in analysing.

Mr. Stanbury: Before being assigned to this kind of work, would you think it necessary to make any additional security check on them?

Mr. Bailey: I would not think so. These people in the normal course of their work have no way of being selective in what they are listening to. I do not see that there is significant risk at all, if any risk whatsoever, in these people surreptitiously listening to a particular person.

Mr. Stanbury: How do they select what they listen to, then?

Mr. Bailey: For example, in the business office sample, they select a line between the official switchboard and the service representative. In order to select a particular customer, they would have to have access to that customer's line outside, because they would not have any way of knowing if he called the telephone company, what trunk it came in on or by what switchboard it was handled. There just is not any way of selecting it. That is true in the other devices that are used as well.

Mr. Stanbury: Assuming that there is little opportunity to select the target, once they are carrying out their duties in this field, they may overhear conversations which are private. Do they have more opportunity to do that than most of your other employees?

Mr. Bailey: A conversation between a person in the telephone company, if such a call took place that was private—it would also have to be a call of a type that was subject to this type of inspection—in other words, a call made to a normal employee working in the

[Interprétation]

M. de Grandpré: Il fonctionne sur les modulations ordinaires.

M. Stanbury: Je vois. Ainsi, ça n'aide pas!

M. de Grandpré: Non, évidemment.

M. Stanbury: Monsieur le président, je me demandais si on avait contrôlé les employés, je crois que vous avez parlé d'environ 165 d'entre eux, qui s'occupent du contrôle de la qualité et des analyses de la compagnie. Sont-ils soumis à des enquêtes spéciales en plus des enquêtes normales que vous faites lorsque vous embauchez normalement des employés?

M. Bailey: Non, il n'y en a pas. Habituellement, ces gens ne sont jamais embauchés spécialement pour faire ce travail. Ils font le travail d'analyse normal, avant d'être assignés à ce genre de travail...

M. Stanbury: Pensez-vous qu'il est nécessaire ou souhaitable de faire des vérifications de sécurité avant de leur faire faire ce travail?

M. Bailey: Je ne pense pas. Au cours de l'exécution normale de leur travail, ils ne choisissent pas ce qu'ils écoutent. Je ne crois pas qu'il ait de grands risques à ce que ces gens soient aux tables d'écoute.

M. Stanbury: Comment choisissent-ils le matériel qu'ils écoutent?

M. Bailey: Eh bien, dans les bureaux, ils choisissent une ligne entre le standard officiel et la ligne du bureau de service. Pour choisir un client en particulier, ils doivent avoir accès à la ligne du client, car ils ne pourraient pas savoir, au cas où il aurait appelé la compagnie de téléphone, quel standard aurait transmis l'appel. C'est vrai aussi pour les autres dispositifs.

M. Stanbury: Même s'il n'est pas facile de choisir la ligne qu'ils écoutent, il se peut que pendant leur travail, ils entendent des conversations privées. Ont-ils plus de chance de faire ce travail que la plupart des autres employés?

M. Bailey: Il faudrait que ce soit soumis à une inspection, par exemple un appel fait à un employé qui travaille au service du génie de notre compagnie ne serait pas surveillé, mais un appel fait à notre bureau d'affaires le serait.

[Text]

engineering department in our company, for example, would not be subject to this kind of inspection. However, a call into the business office would be.

Mr. Stanbury: Are those the only types of calls which are subject to interception by service analysis?

Mr. Bailey: Yes, the ones that I mentioned.

Mr. Stanbury: I am not sure how to ask this. You have many thousands of employees; they do not all have the same kind of access to the possibility of eavesdropping. Do you have any concern about your staff being infiltrated by the underworld, or by people who would want to make use of the facilities and the training that you can offer for ulterior purposes?

Mr. Bailey: First of all, I personally do not know of any such situation over the years. This service observing has been in existence for approximately 60 years on the Continent. I do not know when it started in our company, but it was certainly in existence in the 1920's.

Mr. Stanbury: I am referring to the broader spectrum of your employees now, those who may have the opportunity, through the knowledge they gain with your company, and through the opportunities they have with your company, to eavesdrop for ulterior purposes.

Mr. Bailey: I really believe that if someone selected a specific target on whom to eaves-

• 1720

drop, that it would be very very difficult to do that from within our company in an undetected way. Particularly on the service analysis work, I cannot conceive of how it could be done.

Mr. Stanbury: In any event, you have not operated from the assumption in your personnel policies that someone may, indeed, want to infiltrate your staff for this purpose.

Mr. Bailey: No, we have not assumed that possibility. I really think that there are less complicated ways of getting at it than that.

Mr. Stanbury: Is it as easy to do from outside as from inside.

Mr. Bailey: Probably easier.

Mr. Stanbury: Thank you.

Prof. Ryan: Mr. Bailey, you mention on page 3 of your brief a booklet that concerns

[Interpretation]

M. Stanbury: Sont-ce là les seuls appels que les analystes du service peuvent intercepter?

M. Bailey: Oui.

M. Stanbury: Je ne sais pas comment demander cela, vous avez plusieurs milliers d'employés, ils n'ont pas tous le même accès aux appareils d'écoute. Mais vous préoccupez-vous du fait que votre personnel peut être noyauté par la pègre, ou par des gens qui voudraient utiliser les installations et la formation que vous offrez, pour s'en servir par la suite pour leur propre compte?

M. Bailey: Eh bien, d'abord, pour ma part je n'ai pas eu connaissance de cas semblables depuis des années. Et la surveillance du service existe depuis 1920 au moins.

M. Stanbury: Mais, je parle de l'ensemble de vos employés, ceux qui peut-être avec les possibilités qui leur sont offertes, peuvent faire par la suite de l'écoute clandestine pour toutes sortes de fins?

M. Bailey: Bien, je pense que si quelqu'un choisissait de surveiller une personne en par-

ticulier, il serait très difficile de le faire de l'intérieur de la Compagnie sans que cela soit détecté, surtout pour quelqu'un qui travaille au service de l'analyse. Vraiment, je ne peux pas imaginer comment cela pourrait se faire.

M. Stanbury: De toute façon, en établissant votre politique du personnel, vous n'êtes pas parti du principe qu'on pouvait noyauter votre personnel à cette fin?

M. Bailey: Non, nous n'avons jamais pensé à cette hypothèse. Je pense qu'il y a des façons bien moins compliquées d'écouter les conversations.

M. Stanbury: Est-ce aussi facile de le faire de l'extérieur, que de l'intérieur?

M. Bailey: Peut-être plus facile.

M. Stanbury: Merci.

M. Ryan: Monsieur Bailey, à la page 3 de votre mémoire, vous parlez d'une brochure

[Texte]

security requirements for employees. Could you provide for the Committee a copy of this booklet?

Mr. Bailey: Yes, I would be glad to.

Prof. Ryan: The next thing, Mr. Bailey, concerns the service analysis. I am curious whether or not the same argument for the right to monitor calls coming into the repair department and the first contact with the public cannot be made by every corporation that deals with the public by telephone. Is this not a legitimate argument? If the Bell Company can listen in to see whether its personnel who deal with the public are being polite surely the same argument could be used by the hydro company, the Hudson's Bay Company and so on?

Mr. Bailey: Yes, definitely.

Prof. Ryan: Is there any compelling reason that the Bell company should be the only exception?

Mr. Bailey: Well, in fact, the Bell company is not the only exception. There are a number of companies that are concerned with the quality of their service and they in fact make quality inspections.

Prof. Ryan: I am concerned with the possibility of future legislation making it unlawful to listen in to somebody else's telephone message. Is this something that is going to render any great hardship to the communications industry if repair and service calls were made tap-free, so to speak.

Mr. Bailey: If I interpret the question correctly, I personally think it would be harmful to the telecommunications industry if we were not permitted to make quality checks on these types of calls.

Prof. Ryan: I am not talking about the long-distance calls, the operational ones, but if somebody calls and says they want a telephone put in their home or there is something wrong with their telephone is there any compelling reason that these must be monitored?

Mr. Bailey: The compelling reason is one of continuing quality and improvement. This may be a valid way to look at it: that the business itself, the telecommunications company, is an entity and if you look at that as sort of a fictitious person, what it is really doing is listening to calls between this fictitious person and its customers which, in principle, I do not imagine is very much different from somebody in a private home listening to a call on an extension telephone.

[Interprétation]

qui concerne les exigences de sécurité pour vos employés.

Pourriez-vous nous remettre un exemplaire de la brochure?

M. Bailey: Oui, avec plaisir.

M. Ryan: Il y a aussi une question que je voudrais poser au sujet de l'analyse du service. Je me demande si cette thèse s'applique aussi aux appels destinés aux services de réparation, et le premier contact avec le public ne peut pas être fait avec n'importe quelle société qui traite avec le public au moyen du téléphone. Est-ce un argument justifiable? Si le Bell peut écouter pour savoir si son personnel est poli, l'Hydro, la Hudson Bay, etc. pourraient faire la même chose?

M. Bailey: Oui, en effet.

M. Ryan: Y a-t-il des raisons pour que le Bell soit la seule exception?

M. Bailey: Eh bien, le Bell n'est pas la seule exception. Il y a un certain nombre de sociétés qui se préoccupent de la qualité de leurs services et qui peuvent faire des enquêtes sur la qualité du service.

M. Ryan: Eh bien, je m'inquiète de lois à venir rendant illégal le fait d'écouter les conversations téléphoniques. Cela pourrait peut-être nuire beaucoup à l'industrie des télécommunications si les appels, par exemple, aux services ou aux réparations étaient libres d'écoute.

M. Bailey: Eh bien, si j'interprète bien votre question, je crois pour ma part que cela nuirait à l'industrie des télécommunications si on ne nous permettait pas de vérifier la qualité des services.

M. Ryan: Maintenant, pour l'interurbain. Par exemple, si quelqu'un veut faire installer un téléphone, si quelqu'un veut faire faire des réparations, etc., y a-t-il une raison pour exercer un contrôle?

M. Bailey: Eh bien, il s'agit de maintenir la qualité et de l'améliorer. Si vous considérez la question sous cet aspect, c'est peut-être un aspect fort valide. Les compagnies de télécommunications représentent une entité. Ce qu'elle fait lorsque le contrôle se limite à écouter, en principe, la conversation entre deux personnes qu'elle ne connaît pas. C'est en fait ce que les gens font lorsqu'ils écoutent sur un téléphone supplémentaire. Et dans certains cas aussi, certains professionnels ont des

[Text]

In fact, I think there are some instances where professional people use secretaries with headsets to take down information over the telephone in a perfectly legal and normal way.

Prof. Ryan: All of this is true. The Bell company, of course, is the only one that has made representations to Parliament to allow it to be excepted from whatever may come out of these hearings in the form of legislation.

Mr. de Grandpré: May I make a suggestion here? Maybe you could get around this difficulty in the definitions, which you will undoubtedly have to prepare for this piece of legislation, by defining interception in such a way that if any one of the parties consent to the interception then there is no interception.

Prof. Ryan: That is of course one of the contentious issues, but I think that the point to be made is that if it extends to Bell in this customer service area, in fact, every corporate body in Canada, everybody that receives telephone calls and deals with the public over

• 1725

the telephone, will have the same interest as the Bell company does. I would just like to get your opinion on that.

The next point is—this was hinted at before—what other businesses need exceptions from possible legislation that are within the umbrella of Bell services—such as on-line computers? Do they use telephone wires to transmit computer data?

Mr. de Grandpré: It is transmitted on the network.

Prof. Ryan: On lines under your control. I was wondering if the company might assist us technically by informing Parliament or the Committee as to what other services besides people talking on the telephone use telephone wires. I am thinking of the transmitting of pictures and that sort of thing.

Mr. de Grandpré: I think that if you refer to the definition of telecommunications, which appears in the Criminal Code, in the COTC Act, in the Radio Act, in similar legislation, and in our Act of incorporation, you will see one that I think is all-embracing—it covers the transmission of signs, signals, pictures, data and any intelligence of any sort.

I think that if you take these definitions which already appear in these various statutes you will cover most, if not all, the intelligence that can be transmitted over wires or through radio.

[Interpretation]

secrétaires qui prennent des renseignements de cette manière, de façon tout à fait légale et normale.

M. Ryan: Tout cela est vrai. Le Bell est le seul qui a présenté des instances au Parlement pour qu'une exception soit faite dans la loi à son sujet.

M. de Grandpré: Puis-je ajouter quelque chose s'il vous plaît? Peut-être que vous pourriez contourner cette difficulté dans les définitions que vous devrez fort probablement présenter pour la loi en définissant l'interception de telle façon que si les deux parties acceptent l'interception, il n'y a pas interception.

M. Ryan: C'est une question fort litigieuse toutefois. Si cela s'applique au Bell pour le service aux clients, en fait, cela s'applique à toutes les sociétés qui traitent avec le public au moyen du téléphone. Toutes les autres sociétés auront donc le même intérêt que le

Bell. Quelles sont les autres entreprises qui devraient être considérées comme des exceptions, qui se trouvent sous la dépendance du Bell, tels que les ordinateurs télégraphiques. Se sert-on des fils de téléphone pour transmettre des données d'ordinateurs?

M. de Grandpré: C'est transmis sur le réseau.

M. Ryan: Sur des lignes qui sont sous votre contrôle. Alors je me demandais si les compagnies peuvent nous aider techniquement parlant, en disant au Parlement quels sont les autres services pour lesquels on se sert du téléphone, comme la transmission de photos, etc.

M. de Grandpré: Je pense que si on se réfère à la définition de télécommunications qui apparaît dans le Code criminel dans la loi COTC, dans la Loi sur la radio et dans les lois du même genre, et dans notre charte, vous verrez une définition qui est globale. Elle comprend l'émission de signes, signaux, images, données et tout autre signe à peu près intelligible. Et si vous prenez les définitions prévues dans les différents statuts, vous verrez que ceci comprend à peu près tout ce qui peut être transmis au moyen de la radio, au moyen de fils téléphoniques.

[Texte]

Prof. Ryan: I am thinking more about attaching equipment to a wire, wire-tapping, and what is an authorized piece of equipment to be hooked in. Is it something that somebody has contracted with the Bell company to put on and the company can sense? We do get into a problem here.

Mr. de Grandpre: The definition that was included in the U.S. legislation deals with equipment that is primarily used or manufactured for the interception of calls, if I remember correctly, this being the kind of equipment that cannot be attached.

Prof. Ryan: Of calls or data normally transmitted over telecommunications services.

It is my understanding that in addition to the little booklet I asked you for, Mr. Bailey, that the company will be giving us some sort of technical and functional definition of what we call a sinister device, something that is primarily used for tapping telephones or intercepting messages—a definition of telephone company devices which must be excepted from restrictive legislation, and some views if possible on the source of equipment, whether they are external to Canada and from what company or internal to Canada.

Mr. de Grandpre: I have a note of that.

Prof. Ryan: Thank you very much.

The Chairman: Mr. Fahey.

Mr. Fahey: I would like to get some clarification on that, if you do not mind, Professor Ryan. When you talked about sinister devices you mean sinister devices that could be associated with the telecommunications network.

Prof. Ryan: Yes, one that quite clearly, and all reasonable men would agree, there is no innocent possession of. It is the one inch cube designed to fit inside and be disguised as part of a telephone mouthpiece. There are such things which I understand closely approximate your own equipment. Such things could easily be outlawed and their importation could be controlled. If there are such things, it is possible to define this sinister device technically based on information at your disposal, and we would appreciate it very much.

Mr. Fahey: You were not including things that normally would not be attached to the telecommunications network.

Prof. Ryan: No. Thank you, Mr. Chairman.

[Interprétation]

M. Ryan: Je songe plutôt aux appareils qui sont attachés à ces fils. Quels seraient les dispositifs qu'on peut permettre d'ajouter aux lignes téléphoniques? Est-ce qu'il s'agit de quelque chose que les gens avaient demandé au Bell Telephone d'installer dans un but quelconque? Il se pose un problème ici.

M. de Grandpré: La disposition qui a été prévue à la loi américaine porte sur le matériel qui est utilisé et qui est fabriqué pour intercepter des appels, si je me rappelle bien. C'est le genre d'appareil qui ne peut pas être attaché aux fils téléphoniques.

M. Ryan: D'appels, de données transmises ordinairement par les services de télécommunication, je crois comprendre qu'en plus du pamphlet, la société va nous donner une définition précise et technique de ce qui est appelé un appareil perfide, un appareil utilisé pour intercepter les messages téléphoniques. On pourrait également nous donner une définition des appareils qui servent à la compagnie de téléphone Bell et qui doivent faire l'objet d'une exemption en vertu de la loi. On pourrait nous dire également d'où proviennent ces appareils, à l'intérieur et à l'extérieur du Canada.

M. de Grandpré: J'ai une note à ce sujet.

M. Ryan: Merci beaucoup.

Le président: Monsieur Fahey.

M. Fahey: Je voudrais ajouter un détail à ce sujet si vous n'y voyez pas d'objection. Lorsque vous avez parlé d'appareils perfides, s'agit-il d'appareils qui sont associés avec le domaine des télécommunications?

M. Ryan: Oui, certainement. On admettra qu'il n'est pas possible de posséder ces appareils et de ne pas être coupables d'une infraction. Il s'agit d'appareils d'un pouce cube qui sont conçus pour faire partie d'un appareil téléphonique. Il y a des appareils semblables qui pourraient être bannis. On pourrait interdire l'importation de ces appareils. Il vous sera donc possible de décrire ce que l'on entend par «appareils perfides», grâce à l'information dont vous disposez et nous en serions très reconnaissants.

M. Fahey: Vous ne parlez pas des appareils qui serait pas normalement attaché à un réseau de télécommunications.

M. Ryan: Non, je vous remercie, monsieur le président.

[Text]

The Chairman: Mr. Stanbury.

Mr. Stanbury: I wonder if I could ask Mr. Fahey whether as an engineer with a particular interest in communications and I suppose with a particular knowledge of listening devices whether he has developed an interest in eavesdropping devices as a hobby—not that he uses them but has he made himself

● 1730

familiar with eavesdropping devices generally, apart from the ones that he has encountered in his work with Bell?

Mr. Fahey: What we have done in this particular area is to have liaison with other security groups and other telephone companies and through our liaison we try to interchange whatever information they know about any new type of device that they have found or that they know is available. Then at least we are in a position to know what is around. What I tried to do this morning was to put these in certain categories. In answer to your question, yes, we do try to become familiar with anything that we can find out about through our other contacts and other security groups in the telephone companies.

Mr. Stanbury: In the telephone companies, you say, not beyond them?

Mr. Fahey: We are primarily concerned about wiretapping as such and that would cover these types of devices.

Mr. Stanbury: I was really curious whether you as an individual, having gone so deeply into this problem for the company, had knowledge that went beyond your sphere of activities with the Bell and—whether you have had discussions with people and have inspected apparatus which is not of the kind before us today and of the kind which has been encountered on your lines. Is this a personal interest? I am curious to know whether you can tell us more than only what Bell Canada as a corporate body can tell us.

Mr. Fahey: I think I went a bit further this morning. I tried to indicate other devices that we knew about even though we had not found them on our lines. I tried to indicate that this morning. I find it very fascinating, as a matter of fact, looking at these devices and trying to find out about them. But I think I did mention all the types that we know of, certainly that I have heard of personally in our company.

[Interpretation]

Le président: Monsieur Stanbury.

M. Stanbury: Je voudrais demander à M. Fahey si comme ingénieur intéressé au domaine des télécommunications et qui connaît particulièrement les dispositifs d'écoute, je voudrais lui demander s'il ne s'intéresse pas particulièrement aux dispositifs d'écoute comme passe-temps. Sans les utiliser lui-même,

s'intéresse-t-il à ces dispositifs, en général, en dehors de ceux qu'ils rencontrent dans son travail au Bell?

M. Fahey: Nous avons des contacts avec d'autres groupes, d'autres agences de sécurité, d'autres sociétés de téléphone, et au moyen de ces contacts, nous avons essayé d'échanger tous les renseignements dont nous disposons. Ils peuvent nous faire part de renseignements au sujet de nouveaux dispositifs qui ont été utilisés. Nous pouvons alors savoir ce qui est utilisé couramment. Nous avons tenté d'établir ce matin des catégories. En réponse à votre question, je vous dirai que nous cherchons en effet à nous mettre au courant de tout ce qui existe par l'entremise des contacts que nous avons avec les autres sociétés téléphoniques.

M. Stanbury: Il s'agit bien des sociétés téléphoniques, vous n'allez pas plus loin que cela?

M. Fahey: Nous sommes intéressé premièrement aux dispositifs d'écoute et de cette façon ils sont tous couverts.

M. Stanbury: Je me demandais tout simplement si vous-même, étant donné que vous étudiez la question de si près, étiez au courant de ce qui se passe ailleurs. Je me demandais si vous aviez eu des entretiens avec d'autres personnes. Si vous aviez inspecté du matériel, du matériel qui est plus spécialisé que celui qu'il nous a présenté aujourd'hui. Est-ce un intérêt personnel que vous portez à cela? Je me demande si vous pourriez nous en dire davantage à part de ce qui nous a été dit par la Société de téléphone Bell.

M. Fahey: Ce matin, je vous ai montré d'autres appareils qui existent et j'ai tenté de vous mettre au courant de cela ce matin. Je trouve ce sujet très fascinant mais je vous ai mis au courant de tous les appareils que je connais.

[Texte]

Mr. Stanbury: Have you discussed these devices with private detectives?

Mr. Fahey: No. There is no get-together with private detectives.

Mr. Stanbury: You have not had any personal contacts with private detectives who use listening devices?

Mr. Fahey: No, I have read some of their articles and sometimes I actually find it a little difficult to accept all the statistics and information quoted because certainly it does not accord with what we have actually found in some cases and in experimentation.

Mr. Stanbury: Are you saying as Bell Canada's top expert in the field of electronic eavesdropping that you know of no private detectives in Canada using such devices?

Mr. Fahey: I personally do not know these particular chaps.

Mr. Stanbury: And you know of no sources from which such devices can be obtained?

Mr. Fahey: I indicated that we have been able to obtain plans for building these devices and certainly it does not require any great knowledge or any skill to actually build them.

Mr. de Grandpre: Were you, Mr. Stanbury, referring particularly to the kinds of device to which Mr. Fahey referred this morning, such as the very small microphone that he had in his tie clip? I think you were elsewhere this morning.

Mr. Stanbury: Yes. I am referring to devices other than those found on your lines.

Mr. de Grandpre: This morning Mr. Fahey talked about them. I do not know whether I have a complete list but he talked about infra-red photography and about the very sensitive microphones that we had in the trophy were exhibited this morning, which actually contains parabolic microphones and a transmitter.

Mr. Stanbury: Some of these questions may have been asked, Mr. Chairman. I am curious

• 1735

to know where the devices that you were showing us were obtained and whether you know of actual use of such devices. Or is this only an academic matter for you? Is it only something that you read about? Have you

[Interprétation]

M. Stanbury: En avez-vous parlé avec des détectives privés?

M. Fahey: Non, nous n'avons pas de réunion avec les détectives privés.

M. Stanbury: Avez-vous rencontré des détectives privés qui utilisent les dispositifs d'écoute.

M. Fahey: Je crois que certains détectives se servent de dispositifs d'écoute. Je lis parfois certains articles mais je trouve un peu difficile d'accepter tous les renseignements obtenus car ça ne correspond pas exactement avec ce que nous avons obtenu à la suite du résultat de certaines expériences.

M. Stanbury: Comme expert de la compagnie de téléphone Bell dans le domaine de l'écoute électronique et vous dites donc que vous ne savez pas de détectives privés qui se servent d'appareils semblables, au Canada.

M. Fahey: Pour ma part je n'en sais rien.

M. Stanbury: Et vous ne connaissez pas les endroits où l'on peut obtenir ces appareils?

M. Fahey: J'ai indiqué que nous avons pu obtenir des plans pour la construction de ces appareils et cela ne requiert pas beaucoup de compétence technique pour construire ces appareils.

M. de Grandpré: Parliez-vous en particulier du genre d'appareils que mentionnait M. Fahey ce matin? Il s'agissait d'un petit micro qui se trouvait dans son épingle à cravate.

M. Stanbury: Je songe justement aux appareils qui ne se trouvent pas sur vos lignes téléphoniques.

M. de Grandpré: M. Fahey en a parlé ce matin. Je ne sais pas si j'ai la liste complète mais, il a parlé des photographies à l'infra-rouge; il a parlé de micros très sensibles, du trophée que nous vous avons montré ce matin; ce trophée qui contient un émetteur; on a parlé des microphones paraboliques.

M. Stanbury: Je me demande où on a pu se procurer ces appareils que vous nous avez

montrés et si vous savez qu'on utilise ces appareils ou s'agit-il d'une question purement théorique pour vous? Vous avez pu obtenir ces pièces sans savoir si on les utilise vraiment.

[Text]

obtained these as exhibits without knowing if they are actually used?

Mr. Fahey: The two devices demonstrated this morning were the tie clip I was wearing and the trophy. I indicated that both of these devices were built within our own company. This one here was built for this demonstration, as a matter of fact.

The trophy was built to give our security people a better idea about what can be done with these devices. But I think that when you look at the pros and cons of wire-tapping versus non wire-tapping devices, you find that the non wire-tapping ones give you much more scope. They probably give less chance of being detected. I tried to explain some of that this morning as well.

Mr. Stanbury: I agree. I am surprised that you have not pursued that interest further and actually found opportunities to talk to people who use such devices.

Mr. de Grandpre: I do not think we would brag about it.

Mr. Stanbury: I think some do. I trust they will find their way to this Committee sooner or later.

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Have you ever been called upon to counsel or advise police or others with regard to your special expertise in the matter that you have just been relating to us?

Mr. Fahey: No, we certainly do not advertise that we are, or pretend to be, experts on anything other than wire-tapping devices, and I indicated this morning that our testimony dealt primarily with the field where we feel we have the expertise.

Mr. Robinson: If the police departments and others do have these wire-tapping devices and electronic equipment, they did not in any way get it through your expertise or people known to Bell Canada.

Mr. Fahey: No. There are many sources for this. You can pick up any number of books that give the information.

The Chairman: Professor Ryan.

Prof. Ryan: Mr. de Grandpre, during the four and a half year period that the company has used as its sample period for the Committee, has anyone been let go or punished by the company for violation of privacy as an employee who has connived in putting on one of these devices?

[Interpretation]

M. Fahey: Les appareils que je vous ai montrés ce matin, sont l'épingle à cravate et le trophée. Je vous dit que ces deux appareils avaient été construits par notre Société. L'épingle à cravate a été construite pour cette démonstration; le trophée a été construit pour montrer aux agents de sécurité de notre Compagnie jusqu'où on peut aller. Si on évalue les avantages et les inconvénients de l'écoute électronique, avec ou sans l'aide de fils télégraphiques, je crois que l'écoute qui se fait sans table d'écoute comporte plus de ressources. Il n'y a pas de danger d'être décelé.

M. Stanbury: Je suis d'accord. Je suis surpris de constater que vous n'êtes pas allés plus loin et que vous n'avez pas communiqué avec des gens qui se servent de ces appareils.

M. de Grandpré: Je ne crois pas que les gens se vantent de ces sortes de chose.

M. Stanbury: Je crois que certaines personnes le font. Je crois qu'ils aboutiront un jour ou l'autre devant ce Comité.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson: Avez-vous déjà été invité à conseiller la police, par exemple, en ce qui concerne la question dont on nous a parlé?

M. Fahey: Nous ne prétendons pas être des experts dans d'autres domaines que le domaine des tables d'écoute et j'ai dit que notre témoignage portait sur le domaine de notre compétence.

M. Robinson: Si les forces policières ou les autres organismes qui se servent du matériel d'écoute et de l'équipement électronique, nont-ils pas eu besoin des services de la Compagnie de téléphone Bell?

M. Fahey: Non, certainement pas. Ils peuvent obtenir cela ailleurs, il y a même des livres d'écrit sur le sujet.

Le président: Professeur Ryan.

M. Ryan: Monsieur de Grandpré, pendant la période de quatre ans et demi qui a servi de base aux calculs de la compagnie est-ce qu'on a congédié ou puni quelqu'un pour atteinte à l'intimité des clients de la Société par l'entremise d'un de ces dispositifs?

[Texte]

Mr. de Grandpre: I stand to be corrected on this, but I do not think we have uncovered any employee who has violated any part of his or her duty to keep the communication secret.

Prof. Ryan: Thank you. Might it provide for more effective protection of privacy if Bell Canada was vicariously liable for the activities of its employees in the invasion of privacy in placing taps or something like that?

Mr. de Grandpre: We are by law, at least under Quebec law. If there is any damage then the employer is responsible for the acts of the employee under the master-servant relationship.

Prof. Ryan: I was thinking of the prosecution.

Mr. de Grandpre: You mean criminally vicariously responsible.

Prof. Ryan: Yes.

Mr. de Grandpre: Certainly the history proves that no employee has been, maybe I should say, caught because perhaps some employees have actually tried to get access to confidential conversations. But to my knowledge no employee has been caught in the process of doing it.

• 1740

Prof. Ryan: The last thing I would like to ask is about customer data. This is not wire-tapping but it is within the area of jurisdiction of the Committee, and if you are not prepared to answer this question, then just let it go. My question is about commercial exploitation of people, privacy. People phone in and give their name and address and where they work and that sort of thing to get a telephone. Is this controlled in any way by some internal security measures within the telephone company so that this information is not made available to the general public? This is off the subject, I realize.

Mr. de Grandpre: The records are secret. Is this the implication of the question?

Prof. Ryan: Yes, that these are controlled by security measures within the telephone company.

Mr. de Grandpre: That is right.

Prof. Ryan: Thank you.

The Chairman: Mr. Stanbury.

[Interprétation]

M. de Grandpré: J'ai peut-être tort mais je ne crois pas que nous ayons découvert qu'un employé aurait enfreint le code qui s'applique au secret des communications.

M. Ryan: Je voudrais vous demander également, croyez-vous qu'on puisse protéger davantage l'intimité des gens si on pouvait rendre la Compagnie de téléphone Bell responsable de l'activité de ces employés en se qui a trait à l'intimité privée?

M. de Grandpré: Nous le sommes déjà selon la loi, du moins selon la loi de Québec.

Nous sommes responsables des dommages causés par nos employés selon l'article concernant la relation maître-serviteur.

M. Ryan: Je parlais de possibilité de poursuite, par exemple.

M. de Grandpré: Voulez-vous dire responsabilité criminelle, par substitution.

M. Ryan: Oui.

M. de Grandpré: L'histoire atteste qu'aucun employé n'a été pris. Certains employés ont tenté d'avoir accès à certaines conversations de nature secrète mais à ma connaissance aucun employé n'a été pris en flagrant délit.

M. Ryan: La dernière question que je voudrais vous poser c'est une question sur les renseignements au sujet des clients. Cela n'a rien à voir avec l'écoute à l'aide de dispositif électronique mais ça relève de la juridiction du Comité. Si vous n'êtes pas prêt à répondre à cette question laissez tomber, mais je songe à un cas d'exploitation de l'intimité à des fins commerciales. Par exemple, les gens téléphonent, donnent leur nom et leur adresse pour obtenir un téléphone. Est-ce qu'il y a un service qui s'occupe de vérifier les renseignements donnés et ces renseignements sont-ils donnés au grand public. Je réalise que c'est en dehors de la question, mais...

M. de Grandpré: Les dossiers sont de nature secrète. Ça répond à votre question.

M. Ryan: Oui; alors c'est contrôlé par des mesures de sécurité interne?

M. de Grandpré: En effet.

M. Ryan: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Stanbury.

[Text]

Mr. Stanbury: I am curious, Mr. Chairman, to know if the telephone company causes prosecutions to be launched for other reasons, for instance for reasons other than wire-tapping. Does your law branch prosecute people who steal money from pay telephones?

Mr. de Grandpre: Yes.

Mr. Stanbury: But you do not attempt to prosecute people who steal the privacy of your subscribers?

Mr. de Grandpre: If we had evidence we would definitely prosecute. I can assure you...

Mr. Stanbury: When you suspect someone has been stealing money from your bases, do you investigate to try to find out who has been doing that?

Mr. de Grandpre: If it is a solitary occurrence there is great difficulty in prosecuting because the evidence is not there. If it is part of a pattern and if there is a rash of these occurrences within a certain district then our security people, of course, pay particular attention to that district in an attempt to catch the culprit. We have regular complaints launched against people for stealing money from coin boxes or even stealing telephone communication messages by giving wrong numbers, for instance, when identifying the name of the caller on long distances charges.

Mr. Stanbury: In the light of that I find your calm unconcern about the theft of your subscriber's privacy very strange. Professor Ryan suggested you are doing nothing to investigate...

Mr. de Grandpre: It is the very difficulty of the problem that prevents us from being more successful in this connection.

Mr. Stanbury: Has anyone ever brought a civil action against your company as a result of a wire-tap?

Mr. de Grandpre: Not to my knowledge.

Mr. Stanbury: I noticed several statements in your brief today to the effect that the privacy of your subscriber is a fundamental right.

Mr. de Grandpre: That is right.

Mr. Stanbury: I wonder if you might not show more concern about wire-tapping if someone were to bring an action against you

[Interpretation]

M. Stanbury: Je voudrais savoir, monsieur le président, si la Compagnie de téléphone Bell intente des poursuites pour d'autres raisons, d'autres raisons à part les tables d'écoute? Est-ce que vous poursuivez par exemple, ceux qui volent de l'argent dans les boîtes téléphoniques publiques?

M. de Grandpre: Oui.

M. Stanbury: Mais vous n'essayez pas de poursuivre les gens qui empiètent sur l'intimité des citoyens?

M. de Grandpre: Si nous pouvions en avoir la preuve, nous les poursuivrions certainement.

M. Stanbury: Lorsque vous soupçonnez qu'on vole de l'argent dans les boîtes téléphoniques, vous faites enquête dans le but de découvrir qui a tenté de faire cela?

M. de Grandpre: S'il s'agit d'un cas isolé il est très difficile de poursuivre car les preuves n'existent pas. Mais s'il y a une série de vols dans une région, les agents de la sécurité vont tenter de mettre la main sur les coupables. Il y a des plaintes constantes qui sont portées à l'égard de ceux qui volent de l'argent dans les boîtes ou à ceux qui donnent de mauvais numéros dans les appels longue distance, par exemple.

M. Stanbury: A la lumière de ce qui a été dit, et je trouve assez étonnant votre calme apparent lorsque vous parlez de l'empiètement fait à l'intimité de vos clients, Professeur Ryan a laissé entendre que vous ne faites pas d'investigations...

M. de Grandpre: C'est la nature du problème qui nous empêche d'avoir du succès dans ce domaine.

M. Stanbury: Votre compagnie n'a jamais été l'objet de poursuites civiles à la suite de messages captés par des dispositifs électroniques?

M. de Grandpre: Pas à ma connaissance.

M. Stanbury: J'ai constaté que vous avez dit à plusieurs reprises aujourd'hui que le secteur de l'intimité de vos clients est un droit fondamental.

M. de Grandpre: C'est vrai.

M. Stanbury: Je me demande si vous ne seriez pas plus préoccupé avec ce problème d'écoute si quelqu'un intentait des poursuites

[Texte]

for the results of the loss of privacy that might have been encountered.

Mr. Deakon: That is one of the reasons they do not tell him they had it there.

Mr. Stanbury: Is it? Is that a concern that prevents you from telling a subscriber that his wires have been tapped?

Mr. de Grandpre: No, because I think this would have to be examined in the light of the reasonableness, I suppose, of the means at our disposal to actually locate a tap.

Mr. Stanbury: Are your subscribers not paying for a means of private communication?

Mr. de Grandpre: Absolutely.

Mr. Stanbury: Mr. Bailey said in his first sentence:

There is no question in our mind that the secrecy of information transmitted over the telecommunications network is a fundamental right of every user of telephone service.

But it is not a fundamental right about which you are concerned enough to attack through investigating...

• 1745

Mr. de Grandpre: I certainly am not in a position to give you statistics, Mr. Stanbury, on the number of hours spent by our employees trying to detect wire-taps or suspected wire-taps—I do not know whether statistics are available—but our security people spend several hundreds of hours doing that very thing in an attempt to guarantee the integrity of the network.

Mr. Stanbury: According to your answers to Professor Ryan, no hours were spent in determining the culprit after you found a tap.

Mr. de Grandpre: I think you will agree with me that before you start an investigation you need some kind of a clue, otherwise you just are spending unnecessary money.

Mr. Stanbury: From what you have told the Committee it seems to me that you stop once you have found the clue.

Mr. de Grandpre: We find the gadget, but we have no clue to the identity of the person who placed it on the network.

Mr. Stanbury: I suggest it might be a good idea to start doing what Professor Ryan suggested you well might do, that is, try to find

[Interprétation]

contre votre société à la suite d'indiscrétions dont il aurait été l'objet.

M. Deakon: C'est la raison pour laquelle ils ne lui disent pas qu'ils en ont eu.

M. Stanbury: Est-ce une raison qui vous empêche de dire à vos clients que leur ligne téléphonique a fait l'objet d'espionnage électronique?

M. de Grandpre: Non, il faut toutefois examiner la question dans la mesure où c'est raisonnable. Je pense aux moyens dont nous disposons pour localiser un dispositif d'écoute.

M. Stanbury: Vos clients ne paient-ils pas pour que leurs communications soient privées.

M. de Grandpre: Absolument.

M. Stanbury: M. Bailey a dit dans sa première phrase:

La question ne se pose pas à l'esprit à savoir si le secret des informations transmises par le réseau téléphonique est un droit fondamental pour chaque personne qui utilise le téléphone.

Mais il semble que ce droit fondamental ne vous concerne pas assez pour que vous fassiez des investigations...

M. de Grandpre: Je ne suis certainement pas en mesure de vous donner de chiffres, M. Stanbury, quant aux nombres d'heures consacrées par nos employés à dépister les tables d'écoute mais je peux vous assurer que des centaines d'heures sont consacrées par nos agents de sécurité précisément dans le but de garantir l'intégrité du réseau.

M. Stanbury: D'après ce que vous avez dit, au Professeur Ryan, rien n'a été fait après la découverte du dispositif pour déterminer qui était le coupable.

M. de Grandpre: Avant de commencer une enquête, je crois qu'il faut d'abord avoir des indices sans quoi on gaspille de l'argent inutilement.

M. Stanbury: Je crois, d'après ce que vous avez dit au Comité que vous arrêtez lorsque vous avez trouvé un indice?

M. de Grandpre: Nous trouvons l'appareil mais nous ne savons pas du tout où il se trouve.

M. Stanbury: Je crois qu'il serait peut-être bon de faire précisément ce que le docteur Ryan vous a proposé de faire soit de tâcher

[Text]

out the source of the tap once you have found there is a tap. If you believe, as you say in the first sentence of your paper, that Bell Canada strongly believes the individuals' right to privacy is a fundamental right, then this fundamental right extends to the telecommunications network. What you have been saying to us today is that the individual has a right to have a tap removed from his line if you find one there, but nothing more.

Mr. de Grandpre: I certainly would like to have further discussions with Professor Ryan, with you and with everybody in the telecommunications business to give us some leads on how we should proceed.

Mr. Stanbury: I think you have had some suggested to you today.

Mr. Deakon: I could give one suggestion now, if I may, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Deakon.

Mr. Deakon: Do you not think, sir, that one of the first steps you might take in order to ascertain who could be wire-tapping a certain person would be to ask the person who was wire-tapped about any suspicions he might have and who might be desirous of getting some information from him? In order words, you could inform him that his line has been tapped and ask him whether he has any idea who might desire to tap his line.

Mr. de Grandpre: That is one suggestion.

Mr. Stanbury: I think if you read the minutes of today's Committee meeting, Mr. de Grandpre, you might find a dozen.

Mr. Bailey: Mr. Chairman, if I might...

The Chairman: Mr. Bailey.

Mr. Bailey: ...interpose. Apprehending a person who has been wire-tapping is a very difficult proposition. It is also difficult to conceive what to do with him when you catch him because the laws seem to be quite ineffective in preventing wire-tapping. I believe one of the reasons why we are here today is because we are in favour of strong legislation against wire-tapping. That would have to precede any other action in apprehending people, it would seem to me.

Mr. Stanbury: Exposure of people who apparently are carrying on such activity I would think would also discourage such activ-

[Interpretation]

de trouver la source de cet appareil lorsque vous l'avez découvert. Vous dites dans votre document que vous croyez que le droit au secret des conversations est un droit fondamental, alors je crois qu'il faudrait le faire respecter. Vous avez dit aujourd'hui que l'individu a le droit de faire éliminer un appareil d'écoute posé sur sa ligne mais rien de plus.

M. de Grandpré: J'aimerais avoir d'autres discussions avec le Professeur Ryan et vous, et les gens dans le domaine de la télécommunication afin que ces derniers nous donnent des précisions sur leur façon de procéder.

M. Stanbury: Je crois que déjà certaines façons ont été suggérées.

M. Deakon: Puis-je faire une suggestion maintenant, monsieur le président.

Le président: M. Deakon.

M. Deakon: Monsieur le président, j'ai une affaire à faire formuler. Ne croyez-vous pas qu'une des premières mesures à prendre afin de déterminer qui est le coupable serait de demander à la personne qui a fait l'objet de cette surveillance et lui demander le contenu de ses soupçons quant aux personnes qui seraient intéressées à obtenir des informations se rapportant à elle. On pourrait l'avertir que sa ligne est surveillée. On peut le lui dire et lui demander s'il sait qui a intérêt à surveiller sa ligne téléphonique.

M. de Grandpré: C'est une proposition.

M. Stanbury: Si vous lisez le rapport du Comité, M. de Grandpré, vous verrez sans doute une douzaine de propositions.

M. Bailey: Monsieur le président, si je peux...

Le président: Monsieur Bailey.

M. Bailey: ...arrêter quelqu'un qui est coupable d'écoute à l'aide de dispositifs électroniques est très difficile, mais qu'est-ce qu'on va faire de cette personne lorsqu'elle aura été arrêtée? La loi semble assez inefficace pour empêcher l'écoute à l'aide de dispositifs électroniques. C'est une des raisons pour lesquelles nous sommes ici aujourd'hui. Nous sommes tout à fait en faveur de mesures sévères à l'égard de l'écoute à l'aide de dispositifs électroniques et celle-ci doit précéder toute autre mesure.

M. Stanbury: Si on révèle le nom de ceux qui ont fait du travail semblable, cela aidera certainement à limiter ce genre d'activité.

[Texte]

ity. If they know that you know they are carrying it on, I suspect that would be some kind of a deterrent. My impression is that you have not been too anxious to determine who has carried on the wire-tapping or to take any steps other than to remove the equipment from your lines.

The Chairman: Gentlemen, I think we have had ample discussion as it is now 5.50 p.m. On behalf of the Committee I would like to thank Bell Canada and, in particular, at this time, I would like to thank Mr. de Grandpre, Mr. Bailey and Mr. Fahey.

We have before the Committee a letter from Mr. Gilbert D. Kennedy, Deputy Attorney General of British Columbia dated June 12, 1969. I would suggest that this be made an appendix to today's Minutes of Proceedings. Is this agreed?

Mr. Deakon: What does it say?

The Chairman: It sets out his views and the views of the Attorney General of British Columbia on wire-tapping. The document will be accessible to the Committee.

We also have a B.C. report of the Commission of Inquiry into Invasion of Privacy by Commissioner R. A. Sargent. I would suggest that this be made an exhibit.

We also have a document called *Quality of Service and Force (Bell Canada-AT & T)*, March 1969 presented by Bell Canada today. In addition, we have another document presented by Bell Canada called *Traffic Results*, Fourth Quarter, 1968, Service-Expense-Force, compiled and issued by Bell Canada. We have another document by Bell Canada called *Our Code of Business Conduct "Integrity and Honesty"*. In addition to this we have a document prepared by the Legal Research Institute of The University of Manitoba, *Privacy and Commercial Reporting Agencies*.

I would ask the Committee to have these documents entered as exhibits to today's Minutes and Proceedings.

Mr. Fahey: Mr. Chairman, before you close, this morning, in answer to questions on the types of wiretaps we found and we found them, I quoted a few statistics individually, and I think that in trying to put them together in a bit of a package, they might have been misinterpreted. I still have the same figures but I have arranged them in a little better format and maybe I should clarify the misunderstanding revealed by some questions

[Interprétation]

S'ils savent que vous savez ce qu'ils font, je crois que cela serait de nature à leur enlever toute envie de recommencer. J'ai l'impression que vous ne prenez pas au sérieux cette histoire d'écoute et que vous ne devriez pas limiter votre activité à enlever l'équipement posé sur vos lignes.

Le président: Messieurs, je crois que nous avons assez discuté. Il est six heures moins dix. Au nom du Comité, je désire remercier la compagnie de téléphone Bell du Canada et, en particulier M. de Grandpré et M. Fahey. Nous avons devant nous la lettre datée du 12 juin 1969, de M. Gilbert Kennedy, solliciteur général de la Colombie-Britannique. Je crois que la lettre devrait être ajoutée au compte rendu de nos délibérations d'aujourd'hui. D'accord?

M. Deakon: Que contient-elle?

Le président: On y expose le point de vue du Solliciteur général de la Colombie-Britannique sur l'écoute électronique. Le document est à la disposition du Comité. Il y a également le rapport de la commission d'enquête de la Colombie-Britannique sur l'invasion de la vie privée, par le commissaire R. A. Sargent. Je suggère que ce dernier serve de pièce à conviction, le document intitulé «qualité des services et force de la Compagnie Bell Canada»—A T & T, mars 1969. Il y a enfin un autre document de la Compagnie de téléphone Bell intitulé «*Les résultats du trafic*», au quatrième quart de l'année 1968, Service—Dépense—Force, compilé et publié par Bell Canada. Il y a enfin de la compagnie de téléphone Bell, le Code de conduite en affaire: «*Intégrité et Honnêteté*». Et de plus, nous avons un document préparé par l'Institut légal de recherches de l'Université du Manitoba, «*L'intimité et le rapport des agences commerciales*».

Je demanderais au Comité que ces documents soient ajoutés comme pièces à conviction en annexe au compte rendu du jour. Je crois que ces documents devraient être ajoutés en annexe au compte rendu de la réunion comme pièces à conviction.

M. Fahey: Ce matin, en réponse à des questions sur le genre d'appareils que nous avions enlevés et sur le genre d'endroits où nous les avions trouvés, j'ai donné quelques chiffres épars et je crois que, réunis, ils pourraient ne pas être représentatifs des faits. J'ai pris les mêmes chiffres et j'en ai fait un nouvel arrangement pour dissiper le malentendu qui a surgi par suite de questions qui m'ont été posées après la réunion, par exemple, le

[Text]

which were asked subsequent to the meeting—for instance, the type of wiretap and where it was found, broken down into the major metropolitan cities, Toronto and Montreal, others in Quebec and Ontario; and also by type, the frequency modulated type transmitter and the other types we discussed. This might help clarify the situation that arose in the discussion this morning.

The Chairman: Thank you. Did you want to read them or to have them appended to the Minutes of Proceedings and Evidence?

Mr. Fahey: Well, maybe just include them as an appendix. It is up to you, Mr. Chairman. Whatever you think would be preferable.

The Chairman: Perhaps you could read them into the minutes.

Mr. Fahey: All right. These figures which we have received are broken down, as I say, by location. First of all, 33 radio transmitters were removed from our lines in Toronto between January 1, 1965, and May 31, 1969, and all the statistics apply to that period. We found 12 other types of wiretaps, making a total of 45 in Toronto. As far as the rest of Ontario is concerned, we obtained 18 transmitters and 11 others types. So for the Province of Ontario, our own facilities removed a total of 74 devices.

For the City of Montreal—this is greater Montreal which corresponds to our Montreal area of approximately, I think, a 25-mile radius—there were 12 radio transmitters and 20 other devices, making a total of 32. For the rest of Quebec, there was one FM transmitter and one other device, making a total of 2. These figures, when added up, come to the total of 108 which I quoted this morning. Maybe this will help clarify the picture.

The Chairman: Thank you, Mr. Fahey. We will adjourn to the call of the Chair.

[Interpretation]

genre de postes d'écoute et où ils ont été trouvés, suivant les grandes villes métropolitaines, Toronto et Montréal, ainsi que des chiffres pour le Québec et l'Ontario, et suivant le genre, l'émetteur à fréquence modulée et les autres dont nous avons parlé. Je crois que cette mise au point dissiperait le malentendu.

Le président: Voulez-vous lire vos chiffres ou voulez-vous simplement les ajouter en annexe au compte rendu et aux témoignages?

M. Fahey: Comme bon vous semblera, monsieur le président.

Le président: Peut-être pourriez-vous nous les lire.

M. Fahey: Ces chiffres sont ventilés par endroit. A Toronto, il y a eu 33 émetteurs de radio découverts entre le 1^{er} janvier 1965 et le 31 mai 1969. Toutes les statistiques se rapportent à cette période. Nous avons également découvert 12 autres genres d'appareils, ce qui fait un total de 45 pour Toronto. Dans le reste de l'Ontario, nous avons enlevé 18 émetteurs et 11 autres postes, ce qui fait 74 en tout en Ontario. Dans la ville de Montréal, c'est-à-dire le grand Montréal, qui correspond à notre région de Montréal d'environ 25 milles de rayon, nous avons enlevé 12 émetteurs de radio et 20 autres appareils, soit un total de 32. Dans le reste du Québec, nous avons découvert un émetteur et un autre appareil. Ces chiffres donnent un grand total de 108, comme je l'ai dit ce matin. J'espère que ces chiffres vous aideront.

Le président: Merci, monsieur Bailey. La séance est levée.

APPENDIX "AA"

DEPARTMENT OF ATTORNEY-GENERAL
BRITISH COLUMBIA

Ottawa, June 12, 1969

D. Tolmie, Esq., M.P.
Chairman,
Justice and Legal Affairs Committee,
House of Commons,
Ottawa

Dear Mr. Tolmie,

You have suggested that I might in a letter indicate shortly some ideas on electronic eavesdropping for the assistance of the Commons Justice Committee which is studying for bills on this subject.

I attach for the Committee's information the provinces' Privacy Act, enacted in 1968. The legislation followed the report dated August 9, 1967, of a public inquiry conducted, despite attempts to restrain it, by R. A. Sargent, a recently retired judge of the County Court of Vancouver.*

The views expressed below are my own, but I have consulted with some members of the Department.

It is our feeling that electronic or other comparable invasion of privacy, while not new by any means, has reached the point where it appears some controls are needed. We have not completed our thinking about the situation. The Royal Commission pointed up some obvious areas of abuse and justification. I am not convinced that some areas where the Commission found the use justified are in fact proper—dancing schools and health spas.

Some action on the problem has been taken—the Privacy Act.

There is a question raised for you whether Parliament should enter the picture by use of the criminal law power. I see some dangers here and would not want the cure to be worse than the disease.

A provision in the Code requiring a court order (as in the case of a search warrant) for use of this equipment appears on the surface the most useful method of control. The Code would require the applicant to state that he had reasonable and probable grounds to believe that an offence had been or was about to be committed, that detection and evidence

APPENDICE «AA»

BUREAU DU PROCUREUR GÉNÉRAL
COLOMBIE-BRITANNIQUE

Ottawa, le 12 juin 1969.

M. D. Tolmie, député
Président du Comité de la justice
et des questions juridiques
Chambre des communes
Ottawa.

Monsieur,

Vous m'avez proposé d'exposer brièvement, dans une lettre, quelques idées sur la question de l'écoute électronique, afin d'aider le Comité de la justice de la Chambre des communes, qui étudie actuellement quatre projets de loi à ce sujet.

Vous trouverez ci-joint, à titre documentaire, un exemplaire de la Loi provinciale sur le droit à l'intimité, adoptée en 1968. Cette loi faisait suite à un rapport, en date du 9 août 1967, sur une enquête publique menée, malgré des tentatives en vue de l'empêcher, par M. R. A. Sargent, juge à la cour de comté de Vancouver, qui avait pris sa retraite peu de temps auparavant.

Les opinions exprimées ci-dessous sont des opinions personnelles, mais j'ai consulté quelques fonctionnaires du Bureau.

À notre avis, l'intrusion dans l'intimité de la personne, au moyen de dispositifs électroniques ou autres, si elle n'a vraiment rien de nouveau, en est arrivée au point où il semble nécessaire d'imposer quelques limites. Nous n'avons pas terminé notre étude de la situation. La Commission royale d'enquête a signalé certains domaines dans lesquels le recours à ces méthodes est, de toute évidence, abusif, ou, au contraire, justifié. Je ne suis pas convaincu que le recours à ces méthodes soit justifié dans certains des domaines dans lesquels la Commission l'a jugé tel, par exemple, dans les cours de danse ou dans les centres d'esthétique corporelle.

On a pris des mesures dans ce domaine: la Loi sur le droit à l'intimité.

La question se pose pour vous de savoir si le Parlement devrait intervenir en recourant au droit pénal. Je vois des dangers dans cette éventualité, et je ne voudrais pas que le remède soit pire que le mal.

Une disposition du Code en vertu de laquelle on ne pourrait faire usage de ces dispositifs sans un mandat de la Cour (comme dans le cas d'un mandat de perquisition) semble, de prime abord, la meilleure méthode de restriction. Le Code exigerait du requérant qu'il déclare avoir des motifs raisonnables et vraisemblables de croire qu'un délit a été

were difficult without this means, and that he proposed to use the equipment specified, subject to the court's approval.

This should be an *ex parte* order, available from a Justice of the Peace, but challengeable later on in the same way as a search warrant. The police forces of the country may not all use these mechanical aids in ascertaining sources of evidence or even in obtaining evidence, but they are used by some forces and, so far as we are concerned, usually properly so. Police forces need the power to combat crime that does not put them at a disadvantage.

If the Committee recommends legislation, perhaps in the form of a requirement to obtain an order, there is a second very important issue. The penalty for not obtaining an order should be an offence, *not* a prohibition upon the use of any evidence so obtained or obtained by the use of leads learned from use of the devices. Let me illustrate.

In a motor-cycle gang murder in Vancouver-Burnaby area, McDonald's body was found in Burnaby, and it was later found he was murdered in the Satan's Angels' clubhouse just inside Vancouver. After intensive investigation a gang member, James, was convicted of McDonald's murder. No evidence was obtained or used in this prosecution by eavesdropping. But in the course of the intensive investigation prior to prosecution, the City Police placed a tap on the clubhouse telephone under which conversations were recorded. Next morning in playing back the record, the police found evidence of the previous evening's orgy of violence at the clubhouse recorded in telephone conversations by club members with their girl friends. The male victim, termed a "butler" (a female victim is termed a "maid") who was a visitor to Vancouver from another province, was kidnapped from a downtown street, taken to the clubhouse and subjected to indecencies and assaults described by various members over the telephone to their girl friends in the course of the evening. The victim himself was required on occasion to answer the telephone and do some of the talking. A number of gang members involved were identified by these calls—all recorded. Next morning, on learning of the incident, the police then had to find the victim—they were aided by hospital records where he had been treated for injuries received that evening. In due course, six or seven members of the Satan's Angels' motor-cycle gang were convicted of up to

commis ou est sur le point d'être commis, que la détection et l'obtention de preuves seraient difficiles sans le recours à ce moyen, et qu'il se propose d'utiliser les dispositifs précisés, sous réserve de l'approbation de la Cour.

Ce mandat, que l'on pourrait obtenir d'un juge de paix, devrait émaner d'une seule partie, mais être récusable par la suite, au même titre qu'un mandat de perquisition. Toutes les forces de police du pays n'utilisent peut-être pas ces moyens mécaniques pour vérifier l'origine des preuves ni même pour obtenir des preuves, mais certaines y ont recours, et généralement à juste titre, à notre avis. La force publique doit disposer, pour combattre le crime, de pouvoirs suffisants pour ne pas avoir le dessous.

Si le Comité recommande des mesures législatives, qui rendent obligatoire, par exemple, l'obtention d'un mandat, il y a un second aspect très important qu'il ne faudra pas négliger. La non-obtention d'un mandat devrait être sanctionnée comme un délit, et *non* par l'interdiction de toute preuve ainsi obtenue, ou obtenue grâce à des indices recueillis au moyen de ces dispositifs. Permettez-moi de donner un exemple.

Dans un cas de meurtre commis par un gang de motocyclistes dans la région de Vancouver-Burnaby, on a trouvé le corps de McDonald à Burnaby, et l'on a découvert par la suite qu'il avait été assassiné dans le club des "Satan's Angels", en banlieue de Vancouver. Après une enquête très poussée, un membre du gang, James, a été déclaré coupable du meurtre de McDonald. Au cours des poursuites, on n'a obtenu ou utilisé aucune preuve au moyen de l'écoute électronique. Mais au cours de l'enquête très poussée qui a précédé les poursuites, la police municipale a branché une table d'écoute sur le téléphone du club, ce qui lui a permis d'enregistrer les conversations. Le lendemain matin, en écoutant l'enregistrement, ils ont pu constater le déchaînement de violence de la veille dans le club, comme l'indique les conversations téléphoniques entre les membres du club et leurs petites amies. La victime masculine, appelée le «valet» (lorsqu'il s'agit d'une femme on l'appelle la «bonne») qui était en visite à Vancouver, en provenance d'une autre province, a fait l'objet d'un rapt sur une rue du centre-ville et a été amené au club où il subit des indécentes et des attaques que divers membres décrivaient à leurs petites amies au téléphone au cours de la soirée. La victime elle-même a été forcée de répondre au téléphone à l'occasion et de participer à la conversation. On a pu identifier un certain nombre des membres du gang qui ont participé à ce crime grâce à l'enregistrement des appels téléphoniques. Après avoir pris connaissance du crime

four offences and received up to eight years (on some they received the maximum sentence for the offence—five years). These convictions depended largely upon the record of the telephone calls which was introduced and received by the Supreme Court as evidence. Without it, conviction would probably have been impossible—in fact, knowledge of the offences might not have come to light. The victims (plural because now we have learned of other cases—but have no evidence) are frightened into remaining silent—particularly the girls.

The importance of the illustration is that the evidence in the kidnapping case was obtained in an investigation not of that case but of an earlier murder case. A court order is not today required, but if an order is to be required and was not obtained in respect of the case where the evidence is sought to be used, the penalty should be for an offence with provision for justification or excuse in appropriate cases. In this day of organized crime one cannot afford to bar from law enforcement authorities access to the use of evidence of crime.

I emphasize that the use of devices under discussion is not general by police forces in British Columbia but should be available when needed.

I have discussed, largely, use of these devices in criminal cases.

It may be that provincial legislation should be encouraged across Canada as the most appropriate way of dealing with what is a civil right—privacy.

Thank you, once again, for the opportunity of expressing my views.

Yours truly,
GILBERT D. Kennedy
Deputy Attorney-General.

la police a donc dû se mettre à la recherche de la victime; ils se sont servis des dossiers de l'hôpital où on l'avait traité pour les blessures subies au cours de cette soirée. Six ou sept membres du gang de motocyclistes «Satan's Angels» ont été reconnus coupables de jusqu'à quatre chefs d'accusation et condamnés à jusqu'à huit ans de prison (sous certains chefs le juge les a condamnés à la peine maximale de cinq ans). Ces condamnations étaient fondées surtout sur l'enregistrement des conversations téléphoniques qui a été présenté et accueilli comme preuve par la Cour suprême. Sans cet enregistrement il aurait été impossible de les condamner; on n'aurait peut-être même jamais eu connaissance des délits. Les victimes (et j'emploie le pluriel parce que nous avons appris qu'il y en eu d'autres, mais nous n'avons pas de preuves), et les filles en particulier, gardent le silence par crainte de représailles.

L'importance de cet exemple est que les preuves qui ont servi dans ce cas de rapt ont été recueillies au cours d'une enquête relative à un autre cas de meurtre. Il n'est pas nécessaire d'obtenir un mandat de la cour à l'heure actuelle, mais si on le rend obligatoire et qu'on néglige de l'obtenir à l'égard de la cause pour laquelle on cherche à utiliser ce genre de preuves, la sanction devrait être celle d'un délit sous réserve toutefois d'une justification ou d'une excuse dans certains cas. Dans cette ère du crime organisé, on ne peut pas se permettre d'interdire aux autorités chargés d'appliquer la loi, l'accès aux preuves d'activité criminelle.

Je tiens à faire remarquer que les dispositifs en cause ne sont pas d'usage courant parmi les forces policières de la Colombie-Britannique, mais il faudrait qu'on puisse y recourir lorsqu'ils s'imposent.

Mon exposé a porté surtout sur l'utilisation de ces dispositifs dans les causes criminelles.

Il est possible que les provinces soient, pour tout le Canada, les mieux placées pour légiférer sur ce qui est un droit civil, le droit à l'intimité.

Je vous remercie encore une fois de m'avoir donné cette occasion d'exprimer mes opinions et je vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le sous-procureur général,
Gilbert D. Kennedy.

* (Clerk of the Committee's note: See Exhibits 5 and 12.)

* (Note du secrétaire du Comité: Voir Pièces 5 et 2.)

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

Government
Publications

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

First Session

Première session de la

Twenty-eighth Parliament, 1968-69

vingt-huitième législature, 1968-1969

STANDING COMMITTEE

LIBRARY

COMITÉ PERMANENT

ON

DE LA

JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

JUSTICE ET DES QUESTIONS
JURIDIQUES

Chairman

Mr. Donald R. Tolmie

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

No. 30

THURSDAY, JUNE 26, 1969

LE JEUDI 26 JUIN 1969

Respecting the subject-matter of electronic
eavesdropping and of

Concernant le problème de l'écoute électro-
nique ainsi que la teneur de

Bill C-17, An Act to amend the Criminal
Code (Invasion of privacy);

Bill C-17, Loi modifiant le Code criminel
(Intrusion dans la vie privée);

Bill C-18, An Act to amend the Criminal
Code (Wire Tapping, etc.);

Bill C-18, Loi modifiant le Code criminel
(Captation de messages télégraphiques,
etc.);

Bill C-24, An Act to amend the Criminal
Code (Control of Electronic Eavesdrop-
ping and Wiretapping);

Bill C-24, Loi modifiant le Code criminel
(Contrôle de l'utilisation de dispositifs
électroniques pour écouter et enregistrer
des communications);

Bill C-78, An Act to amend the Criminal
Code (Wire Tapping, etc.).

Bill C-78, Loi modifiant le Code criminel
(Captation de messages télégraphiques,
etc.).

INCLUDING SIXTH AND SEVENTH
REPORTS TO THE HOUSE

(BILLS C-194 and C-197)

Y COMPRIS LE SIXIÈME ET LE
SEPTIÈME RAPPORT À LA CHAMBRE

(BILLS C-194 et C-197)

WITNESS—TÉMOIN

(See Minutes of Proceedings)

(Voir Procès-verbal)

STANDING COMMITTEE ON
JUSTICE AND LEGAL
AFFAIRS

COMITÉ PERMANENT
DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Chairman
Vice-Chairman

Mr. Donald R. Tolmie
M. André Ouellet

Président
Vice-président

and Messrs.

et MM.

Alexander,
Brewin,
Cantin,
Chappell,
Deakon,
Forget,

Gervais,
Gibson,
Gilbert,
*Hogarth,
MacEwan,
Marceau,

McCleave,
McQuaid,
Murphy,
Rondeau,
Valade,
Woolliams—(20).

(Quorum 11)

Secrétaire du Comité,
Fernand Despatie,
Clerk of the Committee.

Pursuant to S.O. 65 (4) (b)—

Conformément à l'article 65 (4) b) du
Règlement—

*Replaced Mr. MacGuigan on June 26,
1969.

*Remplace M. MacGuigan le 26 juin
1969.

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, June 26, 1969.
(39)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day, at 11.10 a.m. The Chairman, Mr. Tolmie, presided.

Members present: Messrs. Alexander, Cantin, Chappell, Deakon, Forget, Gervais, Gilbert, Hogarth, McCleave, McQuaid, Ouellet, Tolmie—(12).

Also present: Mr. Kaplan, M.P.; Professor E. F. Ryan, Adviser to the Committee.

Witness: Mr. D. E. Lewington, Executive Member, The Association of Investigators and Guard Agencies of Ontario.

The Committee resumed its consideration of the subject-matter of electronic eavesdropping and of the subject-matter of Bills C-17, C-18, C-24 and C-78.

It was agreed that the following documents, copies of which were distributed to each member of the Committee, be made exhibits:

United States Public Law 90-351—
"Omnibus Crime Control and Safe Streets Act of 1968". (*Exhibit 14*)

Statement of policy on audio surveillance adopted by the Metropolitan Toronto Board of Commissioners of Police, March 1969. (*Exhibit 15*)

Brief headed "Wiretapping and Electronic Surveillance", presented by Claire L. McLaughlin, Chairman, Justice Committee of the Liberal Party in Ontario Policy Committee. (*Exhibit 16*)

It was also agreed that a letter, dated June 19, 1969, from Mr. Gilbert D. Kennedy, Deputy Attorney-General, British Columbia, to Mr. Donald Tolmie, M.P., Chairman of the Committee, be printed

[Texte]

PROCÈS-VERBAL

Le JEUDI 26 juin 1969
(39)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui, à 11 h. 10 du matin. Le président, M. Tolmie, occupe le fauteuil.

Présents: MM. Alexander, Cantin, Chappell, Deakon, Forget, Gervais, Gilbert, Hogarth, McCleave, McQuaid, Ouellet, Tolmie—(12).

Aussi présents: M. Kaplan, député; le professeur E. F. Ryan, Conseiller au Comité.

Témoin: M. D. E. Lewington, membre du Conseil d'administration, *The Association of Investigators and Guard Agencies of Ontario*.

Le Comité reprend l'étude du problème de l'écoute électronique et de la teneur des Bills C-17, C-18, C-24 et C-78.

Il est décidé que les documents suivants, dont chaque membre reçoit un exemplaire, soient acceptés comme pièces à l'appui:

United States Public Law 90-351—
«Omnibus Crime Control and Safe Streets Act of 1968» (*Pièce 14*)

Statement of policy on audio surveillance adopted by the Metropolitan Toronto Board of Commissioners of Police, March 1969. (*Pièce 15*)

Mémoire intitulé «Wiretapping and Electronic Surveillance», présenté par Claire L. McLaughlin, présidente du Comité de la justice, Comité du programme du parti libéral en Ontario. (*Pièce 16*)

Il est aussi décidé qu'une lettre, en date du 19 juin 1969, de M. Gilbert D. Kennedy, sous-procureur général, Colombie-Britannique, à M. Donald Tolmie, député, président du Comité, paraisse en

[Text]

as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*see Appendix BB*).

The Clerk of the Committee was instructed to read into the record a letter, dated June 24, 1969, from His Honour Judge Charles O. Bick, Chairman, Board of Commissioners of Police, Metropolitan Toronto, to Mr. Donald Tolmie, M.P., Chairman of the Committee. The Chairman thanked Judge Bick and Chief James P. Mackey for their cooperation.

The Chairman indicated that the Subcommittee on Agenda and Procedure would discuss a suggestion that certain authorities be asked to complete a questionnaire pertaining to wiretapping and electronic surveillance. It was agreed that, if the suggestion is accepted, answers received during the summer recess be sent to members of the Committee and considered as part of the records of the Committee.

The Chairman introduced Mr. Lewington who read a brief on behalf of The Association of Investigators and Guard Agencies of Ontario.

The witness was examined.

The Chairman thanked Mr. Lewington for his contribution.

At 12.10 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

[Texte]

appendice aux procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui (*voir appendice BB*).

On demande au secrétaire du Comité de faire la lecture d'une lettre, en date du 24 juin 1969, de l'honorable juge Charles O. Bick, président du bureau des Commissaires de la Police métropolitaine de Toronto, à M. Donald Tolmie, député, président du Comité. Le président remercie le juge Bick et le chef James P. Mackey de leur coopération.

Le président mentionne que le sous-comité du programme et de la procédure étudiera la suggestion qu'une demande de compléter un questionnaire relatif à la captation de messages télégraphiques et à l'écoute électronique soit transmise à certaines autorités. Il est décidé que si la suggestion est acceptée, toute réponse reçue pendant l'ajournement d'été soit transmise aux membres du Comité et considérée comme faisant partie des archives du Comité.

Le président présente M. Lewington, qui fait lecture d'un mémoire au nom de *The Association of Investigators and Guard Agencies of Ontario*.

Le témoin est interrogé.

Le président remercie M. Lewington de sa contribution.

A midi 10 minutes, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le secrétaire du Comité,

Fernand Despatie,

Clerk of the Committee.

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, June 26, 1969

● 1109

The Chairman: Gentlemen, I see a quorum and perhaps we could get started. I would suggest that the following documents be made exhibits: United States Public Law 90-351; "Omnibus Crime Control and Safe Streets Act of 1968"; copy of a statement of policy on audio surveillance adopted by the Metropolitan Toronto Board of Commissioners of Police on March 24, 1969. I would suggest that the following document be made an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence: a letter from Mr. Gilbert B. Kennedy, Deputy Attorney General, British Columbia, June 19, 1969.

There is another document in which I think the Committee will be very much interested, and this is a letter from Judge C. O. Bick, Chairman, Board of Commissioners of Police, Metropolitan Toronto, dated June 24, This has just arrived in my hands today and I would suggest that the Clerk read this letter to the Committee members.

Mr. McCleave: Mr. Chairman, would you not agree that the document from Mr. Claire L. McLaughlin be part of our printed proceedings too?

The Chairman: Yes, thank you Mr. McCleave. The document presented by Claire L. McLaughlin, Chairman, Justice Committee of the L.P.O. Policy Committee, will be made an exhibit to the proceedings.

The Clerk of the Committee: The letter from Judge C. O. Bick is dated June 24, 1969, and it reads:

Mr. Donald Tolmie M.P.,
Chairman of the Committee on
Justice and Legal Affairs,
House of Parliament,
Ottawa.

Dear Mr. Tolmie:

Although I have not as yet received the written request of your Committee for answers to questions pertaining to audio surveillance in Metropolitan Toronto, I am sending as promised to you in our

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 20 juin 1969.

Le président: Messieurs, je constate que nous avons quorum et nous pouvons maintenant commencer. Je propose que les documents soient présentés comme pièces: *United States Public Law 90-351; Omnibus Crime Control and Safe Streets Act*, de 1968, et une déclaration de politique sur l'écoute électronique de la *Metropolitan Toronto Board of Commissioners of Police*, du 24 mars 1969. Je propose que les documents suivants soient imprimés en appendice au compte rendu des délibérations d'aujourd'hui: une lettre de M. Gilbert B. Kennedy procureur général adjoint de la Colombie-Britannique du 19 juin 1969.

Il y a un autre document qui intéressera sans doute le Comité. Il s'agit d'une lettre du juge C. O. Bick, qui est le président de la commission de police de Toronto, en date du 24 juin; ceci vient de m'être communiqué aujourd'hui, et je propose que le secrétaire la lise.

M. McCleave: Le document de M. McLaughlin devra-t-il être imprimé en appendice?

Le président: Je vous remercie, monsieur McCleave. Ce document présenté par M. McLaughlin, le président du Comité de la justice du *L.P.O. Policy Committee* sera imprimé en appendice.

Le secrétaire: Lettre du juge C. O. Bick du 24 juin 1969:

M. Donald Tolmie, M.P.,
Président du Comité de la
Justice et des questions
juridiques,
Chambre des communes,
OTTAWA.

Monsieur Tolmie,

Même si je n'ai pas encore été appelé à votre Comité en ce qui concerne la surveillance électronique dans la région de Toronto, tel que promis lors de notre récente conversation téléphonique, je

[Text]

recent telephone conversation, a copy of a report received by me on June 23rd signed by Chief Mackey. Anticipating that the questions asked by Mr. C. T. Murphy Q.C., M.P., are the same as those which the Committee on Justice and Legal Affairs would want to have answered, I hope you will accept this submission as evidence of our desire to cooperate in the studies being conducted toward the need for effective legislation in this area of great concern.

The Board of Commissioners and the Chief of Police will endeavour to assist you further if it is the view of your Committee that this is required.

It should be noted that the Committee Chairman's letter was sent on June 19, as evidenced by the Post Office stamp but received only on June 25 in Toronto.

Here is the letter signed by Chief of Police Mackey, June 20, 1969.

The Chairman and Members,
Metropolitan Board of Commissioners
of Police,
590 Jarvis Street, Toronto.

Gentlemen:

As directed by the Board I am submitting to you answers to questions directed to me by Mr. C. T. Murphy, Q.C., M.P., a member of the House of Commons Justice Committee which met on May 27th, 1969, to hear a brief from the Canadian Association of Chiefs of Police on Audio Surveillance.

Question 1: Does your Police Force employ telephone taps? For how long has your Department engaged in this practice?

Answer: Yes. Since 1966.

Question 2: Is the Chief the only person in your Police Force authorized to order/permit the tapping of a telephone?

Answer: Yes. However, in my absence, Deputy Chief of Police Harold Adamson may give such authorization. In the absence of both, the Duty Deputy Chief of Police may give such authority.

Question 3: If the answer to question No. 2 is "no", then how many men other than the Chief are authorized to order/permit the tapping of a telephone? What are their (a) positions or titles; and (b) years of service in police work?

[Interpretation]

vous envoie une copie du rapport signé par le chef Mackey. Comptant que les questions posées par M. C. T. Murphy sont les mêmes que celles que le Comité de la justice voudrait étudier, j'espère que vous accepterez ce mémoire comme preuve que nous voulons coopérer, en vue de parvenir à de meilleures lois dans ce secteur qui cause beaucoup d'inquiétude.

Les commissaires et le chef de police seront à votre disposition pour vous assister, si le Comité le désire.

Il faut signaler que la lettre du président a été envoyée le 19 juin, mais qu'elle a été reçue que le 25 mars 1965.

Voici une lettre signée par le chef de police Mackey du 20 juin 1969.

Le Président et les membres,
Commission de police de Toronto,
590, rue Jarvis
Toronto.

Messieurs,

Comme me le demande la Commission, je réponds aux questions qui ont été posées par M. Murphy, Q.C. député membre du Comité de la justice lors de la séance du 27 mai 1963, afin que l'on présente un mémoire de l'Association des chefs de Police du Canada sur la surveillance électronique.

Question 1: Depuis combien de temps votre département fait-il usage de la surveillance électronique, s'il l'emploie?

Réponse: Oui. Depuis 1966.

Question 2: Est-ce que le Chef est la seule personne qui autorise le mandat permettant d'avoir recours aux tables d'écoute?

Réponse: Oui. Toutefois, en mon absence, le chef adjoint, M. Harold Adamson, peut donner cette autorisation, et en l'absence de ces deux personnes, le sous-chef adjoint de police peut également donner l'autorisation.

Question 3: Si la réponse à la question no 2 est «non», combien d'hommes en plus du chef peuvent autoriser le recours aux tables d'écoute? (a) Quelles sont leurs positions, leurs titres; et (b) combien d'années de service ont-ils dans la Police?

[Texte]

Answer: Indicated in Answer to Question No. 2. All these Deputy Chiefs have from 24 to 34 years police service.

Question 4: How many times during 1968 was the decision taken to tap someone's telephone?

Answer: Fifty eight (58) times.

Question 5: What was the length of time of each of these taps?

Answer: Varied from 2 hours to 89 days. This is the most specific information that can be supplied at this time.

Question 6: In how many of the 1963 taps was information in the hands of the police before the tap was authorized which disclosed reasonable grounds to believe that a criminal offence was about to be committed or had been committed?

Answer: In all instances and after it was determined there was no other means of obtaining enough information to prosecute.

Question 7: Does your Department have written policies on standing operating procedures or instructions setting out such matters as the circumstances in which wire tapping will be employed, who authorizes its use, instructions to personnel concerned about security of the information obtained, authorized disclosure, et cetera?

Answer: The following is the policy of the Metropolitan Toronto Police Department as laid down by the Metropolitan Board of Commissioners of Police:

"The use of audio surveillance equipment may only be permitted with the sanction and approval of the Chief of Police, when there is reasonable and probable cause to believe a crime has been or is about to be committed."

Question 8: Will you furnish a copy of this policy or these standard operating procedures or instructions to the Committee so that it can assess the effectiveness and adequacy of internal police controls on wire tapping?

Answer: Indicated in Answer to Question No. 7.

Question 9: Please give a breakdown of what types of crimes were investigated by wire tapping during 1968, indicating the frequency of taps per types of crime.

[Interprétation]

Réponse: Indiquée dans la réponse à la Question n° 2. Tous les chefs adjoints ont de 24 à 34 ans d'expérience dans la Police.

Question 4: Combien de fois, au cours de 1968, a-t-on pris la décision d'avoir recours aux tables d'écoute téléphonique?

Réponse: Cinquante-huit (58) fois.

Question 5: Pendant combien de temps a-t-on eu recours à cette surveillance chaque fois?

Réponse: De 2 heures à 89 jours. Ce sont les renseignements les plus précis que nous pouvons vous donner en ce moment.

Question 6: Au cours de 1968, combien de police:

«L'emploi de tables d'écoute est permis seulement, lorsqu'on a l'autorisation du chef de police, s'il y a de bonnes raisons de croire qu'un délit sera commis.»

Réponse: Il n'y avait pas d'autre moyen d'obtenir plus de renseignements pour poursuivre.

Question 7: Est-ce que votre département a des directives écrites ou des instructions pour préciser dans quelles circonstances on peut avoir recours à la surveillance électronique, comment l'utiliser, les instructions en ce qui concerne la sécurité relativement aux renseignements obtenus, etc.?

Réponse: La politique de la Police de Toronto a été précisée par la Commission de police. «L'emploi de tables d'écoute est permis seulement, lorsqu'on a l'autorisation du chef de police, s'il y a de bonnes raisons de croire qu'un délit sera commis.»

Question 8: Pourriez-vous fournir une copie de cette politique et des méthodes de fonctionnement pour que le Comité puisse les étudier?

Réponse: Répondu à la Question n° 7.

Question 9: Pouvez-vous répartir le type de crimes sur lesquels on a fait enquête au moyen de tables d'écoute électronique en 1968? Combien de fois a-t-on eu recours à cette méthode de surveillance?

[Text]

Answer: Of the 58 wire taps used in 1968, 70 charges were laid which included:

Bookmaking
Prostitution
Narcotics
Breaking and Entering
Gaming
Robberies
Counselling Murder
Housebreaking
Counselling Crime
Extortion
Auto Theft (International Ring)
Receiving
Forgery (Credit Cards)
Receiving Stolen Bonds (International)
Forgery (Cheque Ring)
Arson
Thefts from Mail Boxes
Homicide
Escape Custody
Bank Frauds

This is the most specific information that can be supplied at this time.

For your further information, since 1966, 63 taps were used by the Intelligence Unit, and the following are the charges resulting from these taps, in which 85 persons were arrested:

Murder and Attempt Murder
Extortions
Bank Frauds
Auto Theft (International Ring)
Breaking and Entering
Receiving Stolen Goods
Forgery (Credit Cards)
Counterfeit Money
Robberies
Bookmaking
Arson
Theft from Mails
Extortion (Loan Sharking)
Abortions
Narcotics
Lotteries, Gaming
Receiving Stolen Bonds (International Ring)
Cheque Forgeries (International Ring)

Also included in the 63 taps were taps covering organized crime contacts and defeating burglar alarm systems.

Question 10: In how many prosecutions during 1968 was recorded evidence obtained by wire tap introduced in court?

[Interpretation]

Réponse: Des 58 fois en 1968, il y a eu 70 charges:

bookmaking
prostitution
stupéfiants
vol avec effraction
loteries
vols
complicité pour meurtre
effraction
complicité au crime
extorsion
vols d'automobiles (bandes internationales)
recel
falsification (en ce qui concerne les cartes de crédit)
recel d'obligations volées (internationale)
faux chèques
incendie volontaire
vols dans les boîtes aux lettres
homicide
évasion
fraudes bancaires.

Ce sont les renseignements les plus précis que l'on peut fournir en ce moment.

Pour plus amples informations, on peut ajouter que depuis 1966, 63 tables d'écoute ont été utilisées, on a arrêté 85 personnes au moyen de cette méthode de surveillance électronique; voici la liste des charges:

Meurtre et attentat de meurtre
extorsions
fraudes bancaires
vols d'automobiles (bandes internationales)
vol avec effraction
possession d'objets volés
falsification (cartes de crédit)
fausse monnaie
vols
bookmaking
incendie volontaire
vols dans les boîtes aux lettres
usure
avortements
stupéfiants
loteries, jeux
possession d'obligations volées (bandes internationales)
faux chèques (bandes internationales)

Il y avait également dans les 63 emplois de tables d'écoute des cas de tentative d'outrepasser les alarmes et de conversations entre criminels syndiqués.

Question 10: Combien de poursuites au cours de 1968 ont fait usage de preuves obtenues par table d'écoute?

[Texte]

Answer: In no prosecutions. Evidence obtained was used in one Judicial Inquiry.

Question 11: In how many prosecutions during 1968 was recorded evidence obtained by wire tap instrumental to the building of the Crown case, although not itself introduced into evidence?

Answer: Information was obtained leading to further investigation, and this information was instrumental in gathering evidence for the cases as set out in the answer to Question No. 9.

Question 12: Is wire tapping done by a small group of specialists within your Department, or is it done by most personnel within your Department?

Answer: Twelve men.

Question 13: Does your Department offer wire tapping facilities, experts, etcetera, to smaller centers around the province?

Answer: We work with and assist other Departments.

Question 14: Does your Department have any formal or informal liaison or understanding with the telephone company by which the company co-operates with police wire tapping, or offers assistance in any way?

• 1120

Answer: The Department *does not* have any formal or informal liaison by which the telephone company co-operates with the police wire tapping. The company does assist in other ways.

Question 15: Please describe briefly the sequence of events in placing a typical wire tap, describing the operation of your responsible operational and supervisory personnel at all stages.

Answer: Permission is obtained from the Chief of Police. Specialists are detailed to particular job. Equipment assigned to men. An officer will attend location and determine best method; a wire tap or transmitter Locate terminals or phone line and hook in equipment.

The equipment may be manned or automatic. The conversations are recorded on tapes.

Recording is taken into safe custody by Sergeant of Detectives, or Inspector, and transcribed by a police officer. The tape and transcription kept under lock and key by a Sergeant of Detectives. If it is necessary for the information to be retained the tape is kept intact. If not, the tape is erased.

[Interprétation]

Réponse: Dans aucun cas. Les témoignages obtenus ont été utilisés dans une seule enquête judiciaire et non au tribunal.

Question 11: En 1968, est-ce que l'on a eu recours aux renseignements obtenus par la table d'écoute dans des poursuites engagées par la Couronne sans qu'on se serve comme preuve?

Réponse: Les renseignements ont permis de poursuivre l'enquête. Ceci a été précisé dans la question n° 9.

Question 12: Est-ce que la surveillance électronique est faite par un petit groupe de spécialistes dans votre département ou est-ce fait par un grand nombre de personnes de votre service?

Réponse: 12 hommes.

Question 13: Est-ce que votre département offre des installations de surveillance électronique et des experts à des petits centres, ailleurs dans la province?

Réponse: Nous travaillons et nous aidons les autres départements.

Question 14: Est-ce que votre département a des liaisons officielles ou officieuses avec les compagnies de téléphone, par lesquelles ces compagnies collaborent avec la police dans ce domaine ou offrent d'aider de quelque façon que ce soit?

Réponse: Le département *n'a aucune liaison* ou entente officielle ou officieuse afin que les compagnies de téléphone collaborent. Les compagnies aident d'autres façons.

Question 15: Décrivez brièvement la séquence des faits lorsque l'on place une table d'écoute électronique. Parlez-nous du personnel de surveillance, etc.?

Réponse: On obtient la permission du chef de police et les spécialistes sont envoyés à différentes tâches et l'équipement est remis aux policiers. L'agent se rend à l'endroit et détermine quelle est la meilleure méthode à utiliser. Il branche alors la table d'écoute, et ce peut être automatique ou manuel, et les conversations sont recueillies sur ruban et cet enregistrement est envoyé en réserve par un inspecteur et ceci est transmis à un agent de police, et ce ruban est gardé ou scellé, et s'il est nécessaire de garder cette information ce ruban est gardé intact, sinon il est effacé.

[Text]

Question 16: What sort of wire tapping devices are used by your Department (for example, infinity transmitter, pen register, etcetera)?

Answer: Direct Tap. Induction. Amplifier. Transmitters. Tape Recorders.

Question 17: Does your Department engage in surreptitious surveillance by electronic or mechanical devices (for example, the F.M. transmitter, the spike mike, etcetera)?

Answer: Yes—with transmitters.

Question 18: Which is used more, the wire tap or surreptitious device surveillance?

Answer: Wire tap.

Question 19: Please furnish statistical data on surreptitious electronic surveillance matters similar to that requested for wire tap usage in question Nos. 10 and 11.

Answer: In 1968, there were 17 surreptitious uses of audio surveillance equipment for crimes relating to extortion, bribing a public official, international auto thefts, subversive groups, threatening, receiving, bombing, fraud, prevention of armed holdups, bribery of a magistrate, and murder. This resulted in 21 arrests. Equipment used included room transmitters, body transmitters and car transmitters. On 4 occasions information obtained was used as evidence in court.

Question 20: If your Department policies or standing operating procedures in relation to the use of surreptitious electronic or mechanical surveillance devices are not contained in the document or documents referred to in questions Nos. 7 and 8, then would you furnish copies of your internal procedures relating to the use of these devices.

Answer: See Answer to Question No. 7.

Respectfully submitted,

CHIEF OF POLICE.

The Chairman: Thank you, Mr. Clerk.

I think perhaps on behalf of the Committee that I should thank the Chairman of the Board of Commissioners of Police and Chief Mackey for their prompt co-operation in answering these questions. As I indicated at the outset, this letter arrived on my desk today. I think the Committee members should have an opportunity to examine these answers. I think perhaps our Counsel also should have an

[Interpretation]

Question 16: Quel type de tables d'écoute utilise votre département (par exemple, les transmetteurs perpétuels, les plumes, etc.)?

Réponse: Écoute directe, induction, amplificateurs, transmetteurs magnétophones.

Question 17: Est-ce que votre département s'occupe de surveillance secrète par des moyens mécaniques ou électroniques (par exemple, des transmetteurs FM, des microphones cachés, etc.)?

Réponse: Oui, avec des transmetteurs.

Question 18: Est-ce qu'on utilise davantage les tables d'écoute ou les moyens de surveillance cachée?

Réponse: La table d'écoute.

Question 19: Donnez-nous des données statistiques au sujet de la surveillance électronique comme vous l'avez fait pour les tables d'écoute, aux questions n^{os} 10 et 11.

Réponse: En 1968, il y avait dix-sept installations de surveillance électronique en vue de mettre un frein à divers délits, menaces, bandes internationales, vols d'autos, groupes subversifs, fraude, bombes posées, tentatives de meurtre, etc. Cela a entraîné 21 arrestations. L'équipement comprenait des transmetteurs dissimulés dans les pièces, les voitures.

A quatre reprises, les renseignements obtenus ont été utilisés au tribunal.

Question 20: Est-ce que votre département a des politiques en ce qui concerne l'écoute ou la surveillance électronique par des moyens mécaniques ou électroniques? Pourriez-vous fournir des exemplaires de votre procédure interne en ce qui concerne l'utilisation de ces appareils?

Réponse: Voir la réponse à la question n^o 7.

Le chef de police,

J. Mackey.

Le président: Merci, monsieur le secrétaire.

Peut-être qu'au nom du Comité je devrais maintenant remercier le président de la Commission de Police et le chef de police Mackey qui ont collaboré rapidement et ont répondu à nos questions. Comme je l'ai indiqué au début, cette lettre est arrivée aujourd'hui à mon bureau et je pense que les membres du Comité devraient avoir l'occasion d'étudier ces réponses, et peut-être que notre avocat,

[Texte]

opportunity to go over them. If, in the view of Committee members and Counsel to our Committee, they are not satisfactory perhaps we could ask for more definitive answers. Failing that, we have, as indicated before, reserved the right to have Chief Mackey appear before the Committee in camera if he so prefers. Are there any questions or comments?

• 1125

Mr. Chappell: I am wondering if we should take it upon ourselves to direct a similar letter and request the same information from, say, the Chief of Police of Montreal and Vancouver?

The Chairman: Are there any comments on that suggestion?

Mr. Deakon: Has not Mr. Murphy sent out letters to the police in Montreal and Vancouver, including the same sort of questions that have been directed to Mr. Mackey. To my knowledge he had.

The Chairman: I understand that he sent a copy of his letter to the Chief of Police of Montreal and there has been no answer.

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, may I ask whether these letters were on his own initiative or on the initiative of the Committee. I think they were on his own initiative. If so, we would have to determine whether the members of this Committee would agree to sending letters to the Chiefs of Police of Montreal and Vancouver in the same way as Mr. Mackey received his.

The Chairman: What is the feeling of the Committee? I agree with Mr. Gilbert, that if we do it it should be under the jurisdiction of the Committee itself.

Mr. Hogarth: Mr. Chairman, I am wondering if this could not be a little more crystallized. I think we should hear from the Mounted Police too. I was wondering if we could prey upon the Solicitor General to see if the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police would not give us a report on the state of affairs with respect to electronic devices in their work and at the same time make the appropriate inquiries from other chiefs of police, and he can give us a comprehensive report. I think this would be a more feasible way of doing it. He could send one of his officers here to testify. I think that would be the best way to handle it.

The Chairman: What is the feeling of the Committee on whether we should send the

[Interprétation]

également, devrait avoir l'occasion de les analyser à fond de telle sorte que, si, de l'avis des membres du Comité et de l'avocat de notre Comité, ces réponses ne sont pas satisfaisantes, nous pourrions peut-être demander des réponses plus fermes ou plus détaillées. Comme il a été indiqué plus tôt, nous avons le droit de faire comparaître le chef Mackey à huis clos. Avez-vous des commentaires, messieurs, à présenter à ce sujet?

M. Chappell: Je me demande si nous devrions prendre l'initiative d'envoyer une lettre semblable au chef de police de Montréal et à celui de Vancouver.

Le président: A-t-on des commentaires à faire là-dessus?

M. Deakon: M. Murphy n'a-t-il pas envoyé une lettre semblable aux chefs de police de Montréal et de Vancouver? Je crois qu'il l'a fait.

Le président: Copie de cette lettre a été envoyée au chef de police de Montréal et il n'y a pas eu de réponse.

M. Gilbert: Monsieur le président, est-ce que ces lettres ont été envoyées par M. Murphy, ou de l'initiative du Comité, pour déterminer si les membres du Comité sont d'accord pour envoyer des lettres aux chefs de police de Montréal et de Vancouver, tout comme on l'a fait pour M. Mackey?

Le président: Qu'est-ce que pense le Comité de cette question? Évidemment, il incombe au Comité de prendre une décision à ce sujet. Je suis d'accord avec M. Gilbert là-dessus.

M. Hogarth: Monsieur le président, ceci précisera davantage. Je pense qu'il faudrait entendre les témoignages de la Gendarmerie royale et je me demande si nous ne pourrions pas demander au Solliciteur général si le Commissaire de la Gendarmerie royale ne pourrait pas nous donner un rapport sur cette question de la surveillance électronique et en même temps obtenir des renseignements des autres chefs de police. Il pourrait nous donner un rapport complet, et je pense que cela serait plus pratique. Il pourrait envoyer un de ses agents ici comme témoin et je pense que ce serait la meilleure façon de régler ce problème.

Le président: Doit-on envoyer les mêmes questions aux chefs de police de Montréal et

[Text]

same questions to the Chiefs of Police of Montreal and Vancouver?

Mr. McQuaid: Mr. Chairman, I wonder if we are not establishing a rather dangerous practice in sending out these questionnaires rather than asking these men to appear before our Committee. Perhaps there is some good reason why these men do not appear. It seems to me it is much more satisfactory to have witnesses here so that you can examine them, cross-examine them and so on, rather than send out questionnaires.

Mr. Deakon: They appeared before the committee but there were certain questions that were unable to be asked because of the time element and they agreed to answer them by mail. This is the reason.

Mr. McQuaid: I did not know that.

The Chairman: Professor Ryan.

Professor Ryan: I was going to make the same point as Mr. Deakon just did.

The Chairman: Would it be agreeable to leave this decision in the hands of the Steering Committee.

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Chappell: If I might make just one suggestion, it may be that our proper course would be to write to the Attorneys General of the two provinces in question rather than to the chiefs. The reason that I raised it is that I think this information will be helpful. I question whether we are wise to pass judgment on information we got from one city only. It might be that we will get some further helpful information from one or both the other cities. I agree with Mr. Hogarth that we should try to get the same information from the Mounted Police, so we will know whether use of this equipment is paying off, as it would seem to be from the information we got from Mr. Mackey.

The Chairman: Thanks, Mr. Chappell. The subcommittee will take your representations under advisement.

We have before the Committee Mr. D. E. Lewington, Executive Member Association of Investigators and Guard Agencies of Ontario. Mr. Lewington will read a very short brief.

Mr. D. E. Lewington (Barnes Security Services Ltd. Toronto, and Executive Member of The Association of Investigators and Guard Agencies of Ontario): I represent the Associa-

[Interpretation]

de Vancouver? Que pense le Comité à ce sujet?

M. McQuaid: Monsieur le président, je me demande si nous n'allons pas établir un précédent dangereux en envoyant ces questionnaires plutôt que de demander à ces personnes de se présenter devant nous comme témoins. Il y a peut-être de bonnes raisons pour lesquelles ces gens ne viennent pas, mais il me semble qu'il est beaucoup plus satisfaisant d'avoir les témoins ici et de pouvoir les interroger et les contre-interroger, plutôt que de leur envoyer des questionnaires.

M. Deakon: Ils sont venus témoigner devant le Comité, mais il y a certaines questions qu'on ne pouvait pas leur poser parce que nous n'avions pas le temps de le faire et ils étaient d'accord pour répondre par lettre. Voilà la raison.

M. McQuaid: Je ne savais pas cela.

Le président: Monsieur Ryan.

M. Ryan: J'allais dire la même chose que M. Deakon.

Le président: Peut-on laisser le comité directeur prendre la décision?

Des voix: C'est d'accord.

M. Chappell: Je vais faire une suggestion. Il est possible que la meilleure mesure serait d'obtenir l'avis des procureurs généraux des provinces plutôt que de nous adresser aux chefs de police. Si je pose cette question, c'est que je pense que cette information sera utile. Il ne faudrait pas se former une opinion à partir de renseignements que nous donne une seule ville. Je suis d'accord avec M. Hogarth qu'il faudrait chercher à obtenir les mêmes renseignements de la Gendarmerie royale, de sorte que nous sachions si l'utilisation de cet équipement est utile pour la police, comme il semble, d'après ce que nous dit M. Mackey.

Le président: Je vous remercie, monsieur Chappell. Le sous-comité tiendra compte de vos commentaires.

Nous avons ici comme témoin M. D. E. Lewington, membre du conseil d'administration de l'Association des enquêteurs et des agences de sécurité d'Ontario. M. Lewington va nous lire un court mémoire.

M. D. E. Lewington (Barnes Security Services Ltd., Toronto, et administrateur de l'Association des enquêteurs et des agences de sécurité): Messieurs, je représente l'Associa-

[Texte]

• 1130

tion of Investigators and Guard Agencies of Ontario which is virtually companies, which operate under the citizen's right of arrest within private enterprises and business houses. We had an executive meeting yesterday on the question of formulating a brief to be presented to the Standing Committee as a result of a telephone call from Professor Ryan, at which time we were invited to present our views to the Justice Committee.

It was reported by the Secretary to the Executive Committee that a special Newsletter had been distributed to every licensed Agency listed on the latest Ontario Provincial Police List.

As the result of this information being distributed to all the members and non-members of the Association of Investigators and Guard Agencies of Ontario, a great many telephone calls and correspondence were received from members and non-members, all of which was reported to the Executive Committee by the Secretary.

After a lengthy and searching discussion by the Executive Committee the following conclusions were arrived at:

MOTION was made by Mr. A. E. CARR that Mr. D. E. LEWINGTON be appointed as the Association representative to appear before the Justice Committee in Ottawa on Thursday, June 26, 1969, at 9. A.M., This motion was SECONDED by Mr. JOHN FORREST.

MOTION CARRIED UNANIMOUSLY.

The following observations were accepted and passed by the Executive Committee, being the opinions expressed by the majority of the Investigation and Guard Agencies throughout the Province.

1. TELEPHONE WIRETAP OR MICROPHONE INSTALLATIONS:

With the permission or on the instructions of a client involving his own property, telephone lines and employees, it might be advantageous to install a direct wire or radio transmitter microphone or record a telephone line for the following reasons:

- (a) In an industrial or commercial establishment where there is reason to believe that theft of products either through collusion or otherwise, is taking place.
- (b) In an establishment when there is reason to believe that confidential documents or information concerning sales, clients, production, designs, and so on is

[Interprétation]

tion des enquêteurs et des agences de sécurité d'Ontario, c'est-à-dire nous travaillons sous l'empire des droits du citoyen d'arrêter les gens dans des maisons et à l'intérieur des entreprises. Nous avons eu une réunion de notre exécutif hier et nous nous sommes demandé si nous ne devrions pas soumettre un mémoire au Comité permanent, par suite du téléphone que nous avons reçu du professeur Ryan, alors qu'on nous a invités à soumettre notre point de vue au Comité de la justice.

Le secrétaire du comité exécutif a déclaré qu'un bulletin spécial de nouvelles avait été distribué à chacune des agences de ce caractère qui figurent sur la liste de la sûreté provinciale de l'Ontario.

Après avoir reçu ce renseignement, beaucoup de membres et de non-membres ont écrit et téléphoné, et toutes ces lettres et appels téléphoniques ont été portés à la connaissance du comité exécutif par le secrétaire.

Après une longue discussion, le Comité exécutif en est arrivé aux conclusions suivantes:

M. A. E. Carr a proposé que M. D. E. Lewington soit désigné comme représentant de l'association pour témoigner devant le Comité de la justice à Ottawa, le jeudi 26 juin 1969, à 9 heures. Cette motion était secondée par M. John Forrest.

Motion adoptée à l'unanimité.

Les observations suivantes ont été acceptées et adoptées par le Comité exécutif, étant donné qu'elles constituent les opinions exprimées par la majorité des organismes d'enquêtes et de sécurité dans toute la province.

1. TABLES D'ÉCOUTE TÉLÉPHONIQUE OU MICROPHONES:

Il serait utile d'installer, avec la permission d'un client ou selon ses instructions à l'égard de sa propriété, ses lignes téléphoniques et ses employés, un microphone direct, un microphone émetteur ou d'enregistrer les conversations téléphoniques pour les raisons suivantes:

- a) Dans un établissement industriel ou commercial où il y a lieu de croire que des vols se produisent en collusion ou autrement.
- b) dans un établissement où il y a raison de croire que des documents confidentiels ou des renseignements concernant les ventes, les clients, la production,

[Text]

being stolen or transmitted to a competitor, which information could provide the competitor with and advantage and/or cause serious financial loss to the client.

(c) In the homes of persons receiving harassing or threatening phone calls.

2. ELECTRONIC SURVEILLANCE EQUIPMENT:

With the permission and on the instructions of the client, it may be advantageous to install this equipment on trucks or other vehicles concerned with the delivery of the client's product when it is known or suspected that thefts, through collusion or otherwise, are taking place.

3. DEBUGGING EQUIPMENT:

We believe that industry and an individual is entitled to this type of protection; in view of the unlimited opportunity that exists today with modern equipment to gain an unfair advantage of a firm or an individual, protection of this nature must be afforded him to allow for a sound continuance of good business ethics, bearing in mind that such equipment can only be used for the prevention of crime rather than the continuance or promoting of same.

4. SURVEILLANCE CAMERAS—AUTOMATIC, T.V. and so on.

Owners of industrial or commercial establishments should not be prevented from using this equipment, which could deprive them of the right of protection to their personal property, and as a proven deterrent to crime, in the following areas:

(a) Observing the movement of employees, customers or other individuals and their vehicles, lunch pails, and so on in and out of the plant area.

(b) Observing the activities of employees and truck drivers on shipping, receiving, tool crib, bonded or other key areas of a plant or store.

(c) Photographing the activities of persons in connection with insurance claims or activities where an offence is believed to be taking place.

With reference to your Bill C-17, enclosed with your correspondence of today's date, which was further discussed at good length, the Committee would most respectfully submit for your consideration the following facts:

[Interpretation]

les dessins industriels et autres sont volés ou communiqués à un concurrent et que ces renseignements pourraient assurer au concurrent un avantage et/ou causer de sérieuses pertes financières pour les clients.

c) dans les domiciles de personnes recevant des coups de téléphone harassants.

2. ÉQUIPEMENT D'ÉCOUTE ÉLECTRONIQUE:

Avec la permission du client et selon ses instructions, il est bon d'installer cet équipement sur les camions ou d'autres véhicules qui font la livraison des produits d'un client, lorsqu'on sait ou l'on soupçonne que des vols, par collusion ou autrement, sont en train d'être commis.

3. ÉQUIPEMENT ANTI-TABLE D'ÉCOUTE:

Nous croyons que l'industrie et l'individu ont droit à ce genre de protection parce qu'il y a une occasion illimitée grâce à l'équipement moderne de tirer un parti injuste de l'individu ou d'une entreprise. Cette protection lui permet de continuer en affaires, tenant compte qu'un tel équipement ne peut servir qu'à prévenir le crime plutôt qu'à l'encourager.

4. CAMÉRAS DE SURVEILLANCE—TÉLÉVISION AUTOMATIQUE ETC.

Les propriétaires des établissements commerciaux ou industriels ne devraient pas être interdits d'utiliser cet équipement qui pourrait les protéger en ce qui a trait à la propriété personnelle et qui seraient peut-être réduits à être protégés contre le crime, dans les domaines suivants:

a) Surveiller le mouvement des employés, des clients ou autres individus et de leurs véhicule, boîtes à lunch, etc., à l'intérieur de l'entreprise privée.

b) Observer les activités des employés et des camionneurs au point de livraison où l'on reçoit les produits.

c) Photographier les activités des personnes quant aux demandes d'assurance où l'on croit qu'une infraction de la loi est en cours.

Quant à votre Bill C-17 dont un exemplaire est inclus dans votre lettre d'aujourd'hui, qui a été discuté longuement, le Comité soumet très respectueusement les faits suivants:

[Texte]

[Interprétation]

• 1135

Should any restriction be proposed, as outlined in paragraph 384-A (sub-section C & D), a serious impediment would be imposed on such businesses as insurance companies, who annually receive a large amount of fraudulent claims which have to be thoroughly investigated, in many cases by the use of cameras to support unlawful or incorrect claims, which, should such restrictions be brought about, can only result in the considerable large increase in premiums which can only reflect and bring unnecessary and unfair hardships on legitimate persons presently enjoying insurance coverage.

In addition, it is pointed out that the use of the camera is only to support unlawful and incorrect actions on the part of a person who is not only a menace to society by virtue of his action, but who in the long run imposes an unfair penalty on his fellow citizens, and should such actions be allowed to continue without check, society would suffer as a result.

Theft has progressed to a point that convictions can only be gained by absolute proof being obtained as to that person's guilt. The use of a camera in this regard in cases such as shoplifting, dock stealing, assault, industrial theft, bank hold-ups and so on is the soundest and most conclusive proof of guilt and the identity of the person, thereby eliminating false arrest and unfair conviction. Surely this is in the best interest of society.

It is emphatically endorsed that the above remarks have the serious and thorough endorsement of the members of The Association. They feel that any preventative measure or control brought about to prevent same can only benefit society and ensure the decrease in crime today. The best way to beat crime is to prevent it.

A MOTION was made by Mr. JOHN FORREST and seconded by Mr. COLIN MATHESON, that the meeting be adjourned at 4 P.M.

Respectfully submitted,

A. E. Carr, Secretary-Treasurer

Roy Whitten, President

The Chairman: Thank you Mr. Lewington. Are there any questions?

Mr. Chappell: If I may, Mr. Chairman, I would like to direct a question to the witness.

In what cases would your organization seek the right not to be prevented from eavesdrop-

Si l'on se propose d'établir des restrictions ainsi établies sous l'alinéa 384-A (sous-alinéas c) et d), les compagnies d'assurance en souffriraient des conséquences défavorables parce qu'ils reçoivent énormément de demandes qui impliquent la fraude et qui doivent être examinées et si des restrictions de ce genre sont amenées à la loi, ne pourront résulter qu'à des frais immenses beaucoup trop élevés de la part des compagnies d'assurance aux gens qui soumettent des demandes et ceci se réagit envers les clients qui agissent justement envers les compagnies d'assurance.

De plus, on veut souligner qu'on utilise les appareils photographiques que lorsqu'il s'agit d'une personne qui représente une menace dans la société et qui inflige une sanction de ses concitoyens et s'il en est tiré par ses actions, la société en souffrirait.

Le vol a progressé à un tel point que des convictions ne peuvent être établies qu'avec une preuve absolue quant à la culpabilité de cette personne qu'en utilisant des appareils photographiques en ce qui a trait au vol de magasin, vol sur l'écrin, vol industriel, vol de banque et ces appareils photographiques nous permettent d'établir la meilleure preuve possible et nous éliminons ainsi les possibilités d'arrêter les personnes qui sont innocentes. Ceci semble être dans les meilleurs intérêts de la société.

Les membres de notre association engagent ces observations. Ils sont d'avis que toute mesure préventive ou toute mesure de contrôle ne fait que bénéficier à la société et assurer une diminution dans l'incidence du crime. La meilleure façon d'en finir avec le crime est d'aller l'empêcher.

Une motion a été proposée par M. John Forrest et appuyée par M. Colin Matheson, que la séance s'ajourne à 16 heures.

Respectueusement soumis,
par le secrétaire-trésorier,
A. E. Carr.

Le président Roy Whitten

Le président: Merci, monsieur Lewington. Y a-t-il des questions?

M. Chappell: Je voudrais poser une question au témoin, monsieur le président.

Dans quels cas votre organisation cherche-t-elle le droit de ne pas être empêchée de se

[Text]

ping where the police could not cover it? In other words, are there some that are not crimes or conspiracy to commit a crime? Have you separated those that you think might come under your jurisdiction but would not come under the police?

Mr. Lewington: This is where we are called in on a first complaint by a client who feels that a crime has been or is likely to be committed within his organization.

Mr. Chappell: Yes, but if he has fear his stock is being stolen by a certain man or men it would seem to come within the jurisdiction of the police as well.

Mr. Lewington: This is so, sir.

Mr. Chappell: Is there any role that you might cover that we could segregate from the criminal field, which generally belongs to the police?

Mr. Lewington: I think it is felt that the police cannot operate on private property.

An hon. Member: Why?

Mr. Chappell: They can if they are invited in by the owners.

Mr. Lewington: If they have been invited in by the owner.

An hon. Member: Certainly.

Mr. Chappell: The other point is that I cannot quite see where your duties would be segregated, in many of the examples you gave, or would be different. You also covered the situation where insurance companies wish

• 1140

to investigate because they suspect that the claimant may want too much. Obviously there is nothing there to involve the police and there may not be any justification whatsoever for the insurance company to be suspicious and to be running around bothering people either. I am not quite clear on the force of your argument as to why insurance companies should be exempted, that they can go around, photograph people and spy on them just because they suspect they might want too much.

Mr. Lewington: Quite often the cases arise because of a man making a fraudulent claim, or inflating a claim that has been awarded for illness or injury arising from a car accident, or for injury he has received during his employment. It has been known in quite a

[Interpretation]

servir de l'écoute électronique là où la police ne pourrait pas le faire? Autrement dit, y a-t-il des cas où il ne s'agit pas de crime, ou de conspiration pour commettre un crime? Avez-vous établi une différenciation entre ceux qui sont de votre ressort, mais non du ressort de la police?

Mr. Lewington: C'est à ce moment-là qu'un client nous appelle s'il a l'impression qu'un crime a été commis ou peut être commis au sein de son organisation.

Mr. Chappell: Oui, mais s'il craint qu'un ou des hommes volent son stock, il me semble que ce serait aussi à la police d'y voir.

Mr. Lewington: Oui, cela est juste.

Mr. Chappell: Y a-t-il un rôle que vous puissiez vous attribuer et séparer du domaine criminel, qui appartient généralement à la police?

Mr. Lewington: Je pense que l'on a l'impression que la police ne peut travailler sur des terrains qui sont des propriétés privées.

Une voix: Pourquoi?

Mr. Chappell: Ils peuvent y être invités par les propriétaires.

Mr. Lewington: S'ils ont été invités par le propriétaire.

Une voix: Bien sûr.

Mr. Chappell: L'autre point est celui-ci: je ne peux voir comment on peut séparer vos tâches, d'après les exemples que vous avez donnés, ou les distinguer. Vous parlez aussi de la situation des compagnies d'assurance qui veulent faire enquête parce qu'elles soupçonnent que le client leur demande trop. Il est clair qu'il n'y a rien là qui puisse intéresser la police. Il n'y a peut-être aucune justification pour que la compagnie d'assurances s'inquiète et ennuie les gens. Je ne comprends pas très bien votre argument, à savoir pourquoi les compagnies d'assurances devraient être exemptées, pourquoi elles peuvent espionner les gens, les faire photographier, pour la simple raison qu'ils les soupçonnent de demander trop.

Mr. Lewington: Très souvent cela se produit parce qu'une personne présente une demande frauduleuse ou exagère ses prétentions à la suite de maladie ou de blessures subies alors qu'elle travaillait. Il y a eu plusieurs cas où des personnes ont reçu des indemnités soit

[Texte]

number of cases that people have been receiving benefits from an insurance company or an employer and have, in fact, been working elsewhere.

Mr. Chappell: That may be, but I personally know of over 50 cases where insurance companies sent out what, I would call quite inexperienced adjusters, or so-called investigators, who ran around and spied upon people and made a damned nuisance of themselves. I do not myself know of a single case where their evidence was effective in disclosing any fraudulent claim. I think they have been damned pests for the last few years, with their cameras and their so-called cheap investigation.

An hon. Member: They want the premiums, but they will not pay out claims.

The Chairman: Mr. Lewington, do you have any comment?

Mr. Lewington: No, I cannot comment on that.

The Chairman: Have you any further questions, Mr. Chappell?

Mr. Chappell: No, thank you, Mr. Chairman.

Mr. Gilbert: I have a few questions of Mr. Lewington.

I notice that this is an Association of Investigators and Guard Agencies, and I assume that most of them work for companies or for individuals. Would the range of work be on security, such as checking employees in relation to thefts?

Mr. Lewington: Yes.

Mr. Gilbert: And on an individual basis what would the majority of the work be—on divorce cases?

Mr. Lewington: There is very little divorce work done by the agencies at all. The agencies that we represent would cover, I would say, something in the region of 70 per cent of the security guards in plants operating a security scheme. That would be basically patrolling plants and seeing that the plant is secure against entry from outside and people inside taking materials or products out. They are a deterrent to fire hazards and a safety feature on water damage from anti-fire devices.

[Interprétation]

d'un employeur soit d'une société d'assurance alors qu'elles travaillaient ailleurs.

M. Chappell: C'est peut-être vrai, je connais plus de 50 cas où les sociétés d'assurance ont envoyé des enquêteurs sans expérience, des soi-disant experts qui se sont mêlés de tout, qui ont espionné la vie privée des gens et se sont rendus insupportables en général. Je ne connais pas un seul cas où leur témoignage a servi à découvrir une seule demande frauduleuse. Je pense qu'ils se sont rendus intolérables avec leurs appareils photographiques et leur espionnage à la petite semaine.

Une voix: Ils veulent les primes mais ils ne veulent rien payer.

Le président: Monsieur Lewington, avez-vous un commentaire?

M. Lewington: Non, pas de commentaires.

Le président: D'autres questions monsieur Chappell?

M. Chappell: Non merci, monsieur le président.

M. Gilbert: J'ai quelques questions pour monsieur Lewington. Je remarque qu'il s'agit d'une association d'enquêteurs et de gardes de sécurité. Je présume donc que la plupart d'entre eux travaillent soit pour des entreprises soit pour des particuliers. Est-ce que leur devoir consiste à inspecter et surveiller les employés en rapport avec les vols? Sur une base individuelle quel est le plus gros du travail...sur des cas de divorce?

M. Lewington: Dans les agences il y a très peu de travail sur les cas de divorce. Les agences que nous représentons s'occupent plutôt à 70 p. 100 des patrouilles de sécurité dans les entreprises industrielles qui ont adopté le plan de sécurité. Cela consiste principalement à faire la ronde dans les usines en veillant à ce que l'entreprise soit protégée contre ceux qui voudraient y pénétrer illégalement ou contre ceux qui voudraient en sortir des produits volés. Ils préviennent également tout danger d'incendie ou tout dommage qui pourraient être causés par l'eau ou la mousse des extincteurs d'incendie.

[Text]

Mr. Gilbert: Mr. Lewington, what status do these people have? Do they have the status of peace officers?

Mr. Lewington: I would say yes, in a private capacity, with only the citizen's right of arrest; and their operation is strictly within the individual plant in which they are employed.

Mr. Gilbert: Mr. Lewington, you had a meeting with the representatives of these other agencies. What amount of wire-tapping would you say is going on?

Mr. Lewington: Very, very minimal.

Mr. Gilbert: Very minimal.

Mr. Lewington: Very minimal.

Mr. Gilbert: What other type of investigative service do you do?

Mr. Lewington: There is a small amount of camera work done relative to shoplifting, where a picture will be taken of a person in the act of stealing. This proves the identity of person with the material in his or her possession.

Mr. Gilbert: Then, it is only photography work, and, if I understand your answer, very minimal eavesdropping.

Mr. Lewington: Very minimal, yes.

Mr. Gilbert: Then it would not be necessary really to use it now or in the future? In other words, the ordinary investigative measures would be sufficient to protect your investigators and guards. Is that a proper assumption?

Mr. Lewington: No; I would say that to provide evidence for submission to the police to obtain a warrant and go forward with a criminal case some of these electronic devices are essential, particularly when it comes to

• 1145

following people. This is a tiny transmitter attached magnetically to a vehicle. It will issue a "beep" for the purpose of following it. With the heavy traffic today it is almost impossible to follow a vehicle for more than six or seven blocks in any city in Canada and keep it under surveillance.

Mr. Gilbert: Would I be fair in assuming that this type of offence could be petty theft, or could be a ring of...?

Mr. Lewington: It is usually what I would classify as larceny-servant. This is where an

[Interpretation]

M. Gilbert: Monsieur Lewington, quel est leur statut? Ont-ils le statut d'agent de la paix?

M. Lewington: Je dirais que oui, mais à titre privé, ils ont seulement le droit d'arrêter les délinquants et leur travail se limite à l'entreprise particulière où ils sont employés.

M. Gilbert: Monsieur Lewington, vous avez rencontré les représentants de toutes ces agences. Recourez-vous beaucoup à l'écoute secrète?

M. Lewington: Très, très peu.

M. Gilbert: Très peu.

M. Lewington: Très peu.

M. Gilbert: Quel autre genre de service d'enquête faites-vous?

M. Lewington: Nous avons parfois recours à la photographie pour détecter les vols à l'étalage. On photographie la personne en train de voler dans le but de prouver le flagrant délit.

M. Gilbert: Ce n'est que du travail photographique, si je comprends bien il n'y a que très peu d'écoute secrète?

M. Lewington: Oui, très peu.

M. Gilbert: Alors, il ne serait pas réellement nécessaire pour vous d'avoir recours à l'écoute électronique ni maintenant ni plus tard; les méthodes ordinaires suffiraient pour vos enquêteurs et vos gardes, n'est-ce pas?

M. Lewington: Non, je dirais que pour avoir une preuve à présenter à la police pour obtenir un mandat d'arrêt et engager les poursuites ces appareils électroniques nous sont essentiels, particulièrement pour suivre les personnes impliquées. C'est un petit transmetteur relié magnétiquement à un véhicule et qui émet des beeps qui permettent de suivre le suspect. Avec la circulation d'aujourd'hui, il est presque impossible de suivre un véhicule à plus de cinq ou six blocs dans n'importe quelle ville du Canada sans le laisser échapper.

M. Gilbert: Serait-il juste de conclure que ce genre d'infraction serait un menu vol? Peut-être une bande organisée?

M. Lewington: Cela se définit habituellement sous la classe des menus larcins, lors-

[Texte]

employee of a company is taking goods home, or is disposing of them in some other nefarious market.

Mr. Gilbert: I presume you first report to the employer and then the employer decides whether he should proceed?

Mr. Lewington: He decides whether he should invest the money for an enquiry to be made. The majority of our clients who have a theft to report have invariably approached the police. It is found in many instances that it is a long, hairy-fairy, story, with not a lot of credibility to it, but they still will persist. They want to know what happened. Then we have to try to collect the early evidence to hand over to the police to proceed. And it is being handed on to the police, and the police deal with it. We do quite a lot of the donkey work for the police forces, and we get terrific co-operation from the forces.

Mr. Gilbert: Relative to these insurance claims, your agencies would be retained by insurance companies in relation to what—accident claims?

Mr. Lewington: Accident claims and compensation claims. This part of the service is generally...

Mr. Gilbert: That is more of a civil matter than a criminal one.

Mr. Lewington: Exactly, yes.

Mr. Gilbert: Thank you. I think that is all, Mr. Lewington.

Mr. Deakon: Mr. Lewington, how often are you required to use these devices for the protection of a person's personal property or company secrets? And how often are you required to go off a person's property to obtain evidence to bring about a charge against a party?

Mr. Lewington: To quote an actual figure would require going back through the records over a long period of time, with many companies and many agencies. Our company has had one instance in the last five years.

Mr. Deakon: We understand a person should be able to protect his personal property and that he can carry out these surveillance procedures on his own property, to protect it. From your experience, is it not possible to obtain the evidence you require to lay a charge while carrying on this surveillance on the person's estate, for example, or

[Interprétation]

qu'un employé emporte des marchandises chez lui ou s'en défait chez quelque receleur.

M. Gilbert: Je présume que vous faites rapport à l'employeur et que celui-ci décide quoi faire?

M. Lewington: L'employeur juge s'il veut engager des frais pour les poursuites. La majorité de nos clients victimes de vols s'adressent à la police. Dans de nombreux cas, l'histoire est abracadabrante et ne tient pas debout. Il s'entête cependant et veut savoir ce qui est arrivé. Nous établissons alors les premières preuves et nous les émettons à la police, c'est nous qui faisons le premier travail pour les forces policières qui coopèrent très volontiers avec nous, je le reconnais.

M. Gilbert: En regard de ces demandes d'indemnités les services de vos agences seraient retenus par les sociétés d'assurance en rapport avec les demandes d'indemnités à la suite d'accidents?

M. Lewington: Demandes d'indemnités pour accident ou d'assurance maladie. Cette part du service est généralement...

M. Gilbert: C'est une action civile plutôt que criminelle.

M. Lewington: C'est cela même.

M. Gilbert: Merci monsieur Lewington. Je crois que c'est tout.

M. Deakon: Je me demandais monsieur Lewington... vous demande-t-on souvent d'utiliser des tables d'écoute pour la protection de la propriété privée ou les secrets des entreprises? Êtes-vous souvent obligés de sortir de la propriété d'une personne pour obtenir les preuves nécessaires à la condamnation des coupables?

M. Lewington: Pour vous citer un chiffre, il me faudrait examiner les dossiers sur une longue période pour nombre d'agences et de sociétés. Dans notre agence nous avons eu un cas au cours des dernières cinq années.

M. Deakon: Une personne doit pouvoir protéger sa propriété personnelle et elle peut avoir recours à ces méthodes de surveillance sur sa propre propriété pour en assurer la protection.

D'après votre expérience il n'est guère possible d'obtenir les preuves dont vous avez besoin pour engager les poursuites sans sortir

[Text]

in his building, with his permission? Do you have to go off his property to obtain evidence?

Mr. Lewington: If it is necessary to find out where the property has ended up.

I can give you an example, and it is not a hypothetical one. It is a fact. In Hamilton two years ago there was a ring operating from a beer parlour. They would promise to deliver any electronic equipment at a certain price in a private car. They would go so far as to say they could supply a particular make and model and colour, if necessary. The allegation led us to a trucking company and we had to follow all the drivers of this trucking company to find where the theft was taking place, where it was being dumped and where it finally finished up.

Mr. Deakon: It was true you followed them. Did you use any surveillance equipment in order to catch them?

Mr. Lewington: Sometimes because of the heavy loss of trailing in heavy traffic areas.

Mr. Deakon: You see what I am concerned about. I see there is a necessity here to protect the individual's private property but I would not want to see you being given blanket permission to go anywhere and use surveillance equipment. This is what bothers me and concerns me at present. Thank you, Mr. Lewington.

The Chairman: Mr. Hogarth?

Mr. Hogarth: Mr. Lewington, I think we have been very much impressed with the excellence of electronic devices to obtain evidence. But the one thing that concerns me, sir, is that your association members are employed by private individuals and when the evidence they might want is obtained it is turned over to them, of course, your clients, but there is no obligation upon your client to prosecute. There is no obligation upon your client to do anything with that information and I become very much concerned that the information they have obtained can be put to some very, very illegal use. Could you get me out of that dilemma?

Mr. Lewington: Sorry, I have no answer for that. There is also the question that crops up with the same thought, is not the client then compounding a felony?

Mr. Hogarth: Yes, and then we would have to have wire-tapping devices to get the evidence on the clients.

[Interpretation]

de la propriété. Est-ce qu'il vous faut sortir de la propriété du client pour obtenir ces preuves?

M. Lewington: Pour savoir d'où la propriété est disposée, il nous faut quitter la propriété du client, je vous donne un exemple. Ce n'est pas un cas hypothétique, c'est un cas réel. Il y a deux ans, il y avait une association de malfaiteurs qui opéraient d'un débit de bière. Ils promettaient de livrer tout appareil électronique pour un certain prix dans une voiture d'un particulier. Cette allégation nous a permis de suivre la piste jusqu'à une entreprise de camionnage. Il nous a fallu suivre tous les camionneurs de cette entreprise pour savoir où l'on amenait les objets volés, où on les volait.

M. Deakon: Avez-vous utilisé de l'équipement de surveillance?

M. Lewington: Quelques fois oui. Parce que nous n'avons pas pu suivre les camions aux heures de pointe de la circulation.

M. Deakon: Je comprends qu'il y ait un besoin pour protéger la propriété du particulier, la propriété privée, mais je ne voudrais pas qu'on vous donne le droit d'aller n'importe où et y utiliser l'équipement de surveillance; c'est ce qui m'inquiète. Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Hogarth.

M. Hogarth: Nous avons été émerveillés de l'utilité de l'équipement électronique pour l'obtention de la preuve, mais ce qui me préoccupe, c'est que les membres de votre association sont engagés par des particuliers, et lorsque la preuve désirée est obtenue, naturellement on la soumet à son client. Il n'y a aucun engagement de la part de votre client d'intenter une poursuite. Il n'est pas tenu de faire quoi que ce soit avec les renseignements, et je m'inquiète de ce que les renseignements ainsi obtenus ne soient utilisés à des fins criminelles.

M. Lewington: Je n'ai pas de réponse. En suivant cette ligne de pensée, est-ce que le client alors n'ajoute-t-il pas au crime?

M. Hogarth: Il nous faudrait de l'équipement électronique pour obtenir la preuve au sujet de votre client.

[Texte]

The Chairman: Any further questions? Professor Ryan?

Professor E. F. Ryan (Faculty of Law, University of Western Ontario, London, Ontario): Mr. Lewington, as an abstract proposition, would you agree or disagree with the idea that one person has the right to photograph, wire-tap or conduct electronic surveillance on another person?

Mr. Lewington: Not indiscriminately, sir.

Professor Ryan: Not indiscriminately. Then this raises the question: If he cannot do it himself why should he be able to do it by means of an agent or private detective? What is the difference between a private person doing it himself as an amateur or simply hiring an expert to do something?

Mr. Lewington: I think they lean on the authority of the OPP licence for private investigators.

Professor Ryan: This is the registrar of private detectors and guards, is it not?

Mr. Lewington: Right.

Professor Ryan: Does the private investigator lose a licence if he commits a crime?

Mr. Lewington: Yes, sir.

Professor Ryan: Are there regulations under that Ontario act which deal with the invasion of privacy of another person?

Mr. Lewington: Not completely.

Professor Ryan: Your licence can be taken away though, can it not, for any good reason as seen by the registrar; is that right?

Mr. Lewington: Correct.

Professor Ryan: Has there ever been any official statements from this Committee on wire-tapping or electronic eavesdropping?

Mr. Lewington: None whatever, sir.

Professor Ryan: So you have received no official guidance from the Province of Ontario in this matter...

Mr. Lewington: No, sir.

Professor Ryan:...to whom you are responsible. Let me begin here. There have been a lot of external controls proposed by the various witnesses before this Committee on police use of these devices. Should there be any controls on private investigators use, and can you suggest what they might be? Some of the

[Interprétation]

Le président: D'autres questions? Monsieur Ryan?

Le professeur E. F. Ryan (Faculté de droit, Université Western Ontario, London): Monsieur Lewington, à titre d'hypothèse, êtes-vous d'accord qu'une personne ait le droit de photographier ou d'installer des tables d'écoute pour faire la surveillance d'une autre personne?

M. Lewington: Pas sans distinction, non.

M. Ryan: Voilà la question: pourquoi devrait-on pouvoir employer un détective privé? Quelle est la différence entre le client et l'expert?

M. Lewington: Je pense que les détectives privés dépendent du permis de la sûreté de l'Ontario.

M. Ryan: C'est-à-dire de l'officier qui s'occupe de l'enregistrement des agences de détectives et des gardes?

M. Lewington: Oui.

M. Ryan: Le détective privé qui commet un crime perd son permis, n'est-ce pas?

M. Lewington: Oui.

M. Ryan: Y a-t-il des règlements en Ontario qui ont trait à l'intrusion dans la vie privée d'une autre personne?

M. Lewington: Ils sont incomplets.

M. Ryan: Il est possible de perdre le permis, selon la décision des commissaires.

M. Lewington: Oui.

M. Ryan: N'y a-t-il pas eu une déclaration officielle au sujet de l'écoute électronique de la part du Registrar?

M. Lewington: Aucune.

M. Ryan: Vous n'avez reçu aucune directive de la province de l'Ontario en ce domaine?

M. Lewington: Non.

M. Ryan: Il y a eu beaucoup de contrôles qui ont été proposés par les témoins de l'utilisation par la police de l'équipement électronique. Est-ce qu'il devait y avoir ce contrôle en ce qui concerne les détectives privés, et voulez-vous en proposer. On a dit que la table d'écoute ne devrait pas être utilisée par la

[Text]

ones for the police, for example, have been that wire-tapping cannot be used unless it is authorized by a judge or by a political officer.

Mr. Lewington: I would venture to suggest that in the Bill C-17,—no I beg you pardon in

• 1155

one of these bills—it states under C-18, sub-section 429:

429A. A judge of a superior court of criminal jurisdiction who is satisfied by information upon oath, either in Form 1A or upon examination under oath of a peace officer and any other witnesses...

I suggest if that were opened to a peace officer and another phrase inserted whereby a private agent could go to a court and swear information.

Professor Ryan: A licenced private investigator?

Mr. Lewington: A private investigator could be included under that section.

Professor Ryan: On the same grounds as the peace officer might make an application?

Mr. Lewington: Exactly.

Professor Ryan: And no wider grounds for example?

Mr. Lewington: No, sir.

Professor Ryan: In other words, you would want to get some sort of official permission in the event that there was evidence of a serious crime or something like that, that could be obtained.

Mr. Lewington: In this instance, they would have to go before a court and swear an information that such a thing is alleged to be happening or is about to happen which would be much about on a parallel with applying for a search warrant.

Professor Ryan: Should there be a right of action for invasion of privacy as another means of controlling private investigators? In other words, if you have an authorized use, if you use your equipment in an unauthorized fashion should you be allowed to be sued by an injured citizen?

Mr. Lewington: For illegal use of the equipment?

Professor Ryan: Yes, for invasion of privacy. There is no right of action against you today as I understand it in Ontario.

[Interpretation]

police sans l'autorisation d'un juge, par exemple.

M. Lewington: Dans un des projets de loi, on peut lire ceci, je crois qu'il s'agit du Bill C-18:

429 A. Un juge d'une cour supérieure de juridiction criminelle qui est convaincu, à la suite d'une dénonciation faite sous serment, soit selon la formule 1A ou soit à la suite d'un examen fait sous serment d'un agent de la paix et tout autre témoin qu'il peut produire, qu'il existe des motifs raisonnables de croire...

Il me semble que si on permettait au détective privé de fournir ces renseignements sous serment en cour, ce serait une amélioration.

M. Ryan: Un détective privé détenteur d'un permis?

M. Lewington: Oui, on pourrait les inclure.

M. Ryan: Tout comme un agent de la paix?

M. Lewington: Exactement.

M. Ryan: Sans élargir les motifs?

M. Lewington: Non.

M. Ryan: En d'autres termes, vous voulez une sorte d'autorisation officielle, au cas où un délit grave se manifestait?

M. Lewington: Dans ce cas, il faudrait aller en cour et déclarer sous serment que cela se produit ou doit se produire, ce qui serait la même chose que l'obtention d'un mandat de perquisition.

M. Ryan: Devrait-il y avoir droit de poursuite pour intrusion dans la vie privée pour que cela serve de moyen de contrôler les détectives privés? Autrement dit, devrait-il être permis de poursuivre si des droits sont lésés par l'emploi non autorisé de la table d'écoute, quand les procédures d'autorisation existent?

M. Lewington: Pour usage illégal?

M. Ryan: Oui, pour l'intrusion dans la vie privée. Il n'y a pas de recours contre le détective privé en ce moment, à ma connaissance, en Ontario.

[Texte]

Mr. Lewington: No control whatsoever.

Professor Ryan: For a wire-tap or other...

Mr. Lewington: Or debugging information. What they do look to the agencies for most particularly is the protection of debugging and as such the debugging equipment is only a receiver.

Professor Ryan: Yes that is right.

Mr. Lewington: It is not a transmitter.

Professor Ryan: I would like to get to that in a minute, sir. You have talked about observing employees on the job, can you tell me if to your knowledge there are any industrial organizations that have their employees observed by members of your organization?

Mr. Lewington: Yes, sir.

Professor Ryan: With hidden cameras and that type of thing?

Mr. Lewington: Not hidden cameras, there are live cameras which are giving a closed circuit surveillance to either one or a group of security officers watching monitors.

Professor Ryan: This is not surreptitious then, it is overt.

Mr. Lewington: Oh no, it is quite open.

Professor Ryan: The employee realizes he is being watched by camera.

Mr. Lewington: He knows that it is there and that he is taken on a video tape which can be played back to him showing him his own picture, if the company decided that they had action for it.

Professor Ryan: There are signs up saying this area is under surveillance by closed circuit camera?

Mr. Lewington: Not necessarily, no sir.

Professor Ryan: Would you agree that might be a useful device?

Mr. Lewington: It is usually put in with their conditions of employment that this is such.

Professor Ryan: I see. Do you know of any feedback from the trade unions about how they would feel about machine surveillance, so to speak.

Mr. Lewington: No, not where it is included with the conditions of employment.

[Interprétation]

M. Lewington: Non, il n'y en a pas.

M. Ryan: Pour les tables d'écoute...

M. Lewington: Ou pour les renseignements obtenus par l'écoute électronique. Les agences doivent pouvoir déceler les appareils électroniques.

M. Ryan: C'est vrai.

M. Lewington: Il ne s'agit pas d'un transmetteur.

M. Ryan: Nous en reparlerons. Vous avez parlé de la surveillance des employés au travail. Pourriez-vous me dire si, à votre connaissance, des membres de votre organisation ont rendu ce service à des entreprises?

M. Lewington: Oui.

M. Ryan: Avec des caméras dissimulées?

M. Lewington: Non, avec des caméras de télévision à circuit fermé.

M. Ryan: C'est donc fait ouvertement, pas à la dérobée?

M. Lewington: Non, tout cela se fait ouvertement.

M. Ryan: L'employé sait qu'on le surveille?

M. Lewington: Oui, il le sait. On peut ensuite lui montrer une bande magnétoscopique, si cela est jugé nécessaire.

M. Ryan: Y a-t-il des affiches qui avisent de cette surveillance télévisée.

M. Lewington: Non, pas nécessairement.

M. Ryan: Pensez-vous que ce serait utile?

M. Lewington: Cette surveillance est convenue dans le contrat de travail.

M. Ryan: Je vois. Les syndicats ont-ils émis des protestations à ce sujet?

M. Lewington: Pas quand le contrat de travail le stipulait.

[Text]

Professor Ryan: In other words if it is negotiated there seems to be no objection in principle to its being used.

Mr. Lewington: No problem whatsoever.

Professor Ryan: Have you found any bugs or surveillance devices in the premises of people that you have been asked to debug?

Mr. Lewington: Personally, sir, no.

Professor Ryan: How about the...

Mr. Lewington: Some of the agents have, yes.

Professor Ryan: I think, although it is right at the fringes of the term of references of this Committee, it is too good of an opportunity to pass up simply asking you what is the extent of industrial espionage and bugging? I mean would you characterize it as a problem, a serious problem, or a grave problem, if you had to chose one of those?

Mr. Lewington: I would say it was a problem that does not recur very often.

Professor Ryan: Industrial espionage?

Mr. Lewington: Not greatly, no.

Professor Ryan: In other words, you do not find that many bugs, taps and

Mr. Lewington: It usually arises in the drafting department and I think a go-ahead company rather than risk drawings—we will take the motor car trade when they are planning a model two or three years in advance—will put security guards in the drafting office and keep them there 24 hours a day to protect them.

Professor Ryan: I see.

Mr. Lewington: Occasionally these have gone astray and this does detract from a popularity model coming out by one of the big four possibly.

Professor Ryan: There was an article in a newspaper in Toronto a couple of years ago

• 1200

which indicated in the opinion of the writer, who had researched the problem, that industrial espionage, secret stealing, bugging and that sort of thing among firms was very serious in Toronto.

Mr. Lewington: I do not think it is. I do not think that it is all that serious.

Professor Ryan: In an area Mr. Chappell touched upon, it is my impression that you do

[Interpretation]

M. Ryan: Autrement dit, les négociations le permettent.

M. Lewington: Il n'y a pas de difficulté.

M. Ryan: Avez-vous déjà trouvé des microphones dissimulés chez des gens qui vous ont demandé de les déceler?

M. Lewington: Pas moi-même.

M. Ryan: Et les...

M. Lewington: Certains agents en ont trouvé.

M. Ryan: Je pense que même si ceci risque de dépasser le mandat de ce Comité, l'occasion est trop bonne, et je vais vous demander quelle est l'étendue de l'espionnage industriel. Est-ce un problème grave ou moins grave?

M. Lewington: Cela se produit assez rarement.

M. Ryan: L'espionnage industriel?

M. Lewington: Pas souvent.

M. Ryan: Autrement dit, vous ne trouvez pas souvent d'équipement d'écoute électronique...

M. Lewington: Cela peut se produire dans la section du dessin, et plutôt que d'exposer ses dessins, un fabricant d'autos qui conçoit ses modèles deux ou trois ans d'avance emploiera des gardiens toute la journée.

M. Ryan: Je vois.

M. Lewington: De temps à autre, des renseignements s'échappent et une des quatre grosses compagnies voit la popularité d'un modèle faiblir.

M. Ryan: J'ai vu un article dans un journal de Toronto, il y a deux ans, dans lequel l'auteur, qui avait fait certaines recherches sur le problème, disait que l'espionnage industriel atteignait de graves proportions dans cette ville.

M. Lewington: Je ne pense pas, pas du tout.

M. Ryan: Monsieur Chappell a parlé de ceci: apparemment, vous faites du travail que

[Texte]

undercover work which is not capable of being done by the police or which they do not have the facilities for. In other words, you put a man in a plant disguised as an employee whereas the police might not?

Mr. Lewington: This is rather difficult to do but it has been done by the agencies.

Professor Ryan: In respect of the shoplifting problem where these hidden cameras are used to catch shoplifters, are there any notices on those premises as a general rule which state: "This store is under surveillance by a hidden camera to catch shoplifters" or something similar?

Mr. Lewington: Some do have such notices, but it is not a general practice.

Professor Ryan: It is not a general practice, but would it inhibit the efficiency .

Mr. Lewington: I would say, yes.

Professor Ryan: . of the hidden camera to put up a sign saying: "These premises are continually being photographed by hidden cameras."

Mr. Lewington: I think it would be a great deterrent if this were done.

Professor Ryan: To inform the public?

Mr. Lewington: Yes, that they are being watched.

Professor Ryan: What percentage of large stores use this type of equipment?

Mr. Lewington: From personal experience, I would say the majority of large stores rent this equipment and move it from store to store, using the psychological value that it is here today and gone tomorrow and Lord knows when it is going to come back.

Professor Ryan: Is it used on both employees and on . .

Mr. Lewington: The public.

Professor Ryan: . . the public? What percentage of supermarkets, would you say, in a large city like Toronto or Ottawa would have cameras photographing people?

Mr. Lewington: Very minimal.

Professor Ryan: Would you say 5 or 10 per cent?

Mr. Lewington: I do not think it would reach 1 per cent.

[Interprétation]

la police ne peut pas faire. Vous pouvez placer un détective dans une usine incognito, et la police ne le peut pas.

M. Lewington: C'est difficile, mais les agences l'ont déjà fait.

M. Ryan: En ce qui concerne le vol à l'étalage, est-ce que dans les magasins où il y a des caméras de télévision cachées, en règle générale, on dit par exemple que le magasin est surveillé par ces caméras de télévision ou par d'autres sortes d'appareils?

M. Lewington: Ce n'est pas une pratique générale. Quelques-uns le font.

M. Ryan: Parce que ça nuit à l'efficacité du service?

M. Lewington: Je pense que oui.

M. Ryan: Évidemment on diminue l'efficacité dans les grands magasins, par exemple, si l'on indique que ces magasins sont sous surveillance par des caméras de télévision dissimulées.

M. Lewington: Je pense que cela serait une grande force de dissuasion.

M. Ryan: D'en informer le public?

M. Lewington: De leur dire qu'ils sont surveillés.

M. Ryan: Quel pourcentage de ces grands magasins sont ainsi équipés?

M. Lewington: Je dirais, d'après mon expérience personnelle, que la majorité des grands magasins louent, se passent cet équipement d'un magasin à l'autre. Il s'agit d'un facteur psychologique ici et cet équipement passe de mains en mains et Dieu seul sait quand il reviendra.

M. Ryan: Le matériel est utilisé tant pour les employés que pour le public . .

M. Lewington: Pour le public.

M. Ryan: Quel est le pourcentage de supermarchés dans les grandes villes comme Ottawa et Toronto qui ont par exemple ces caméras?

M. Lewington: C'est très peu.

M. Ryan: 5 à 10 p. 100?

M. Lewington: Eh bien, je pense que ce n'est même pas 1 p. 100.

[Text]

Professor Ryan: I have no further questions, Mr. Chairman.

The Chairman: Are there any further questions? Mr. Chappell.

Mr. Chappell: Yes, there are just two or three points I want to bring out which might be helpful to Professor Ryan. This little gadget that you put on a car to follow some person successfully appears innocent and, no doubt, it is most effective in catching criminals or suspected criminals, but it seems to me that it could also be a vicious gadget. If anyone wanted to steal a list of accounts, he could follow a salesman, in turn, and get all his stops.

Mr. Lewington: He would have to have both ends of the equipment, sir and he would have to know on what wavelength the beep was broadcasting, which is not a difficult matter to discover.

Mr. Chappell: No, that was not what I meant. I mean any person could buy a gadget, put it on someone else's car and have the opposite end of the gadget in his own car. He then only would need to follow the salesman of a firm and would get to know all his accounts.

Mr. Lewington: This is true.

Mr. Chappell: So also could a criminal follow a detective who was trying to catch an escaped convict to find out how far his investigation was progressing and when it would be time to move.

Mr. Lewington: There is no information. It is purely and simply a beep. They can only obtain direction and position from it.

Mr. Chappell: Yes, but if it is effective to use in catching criminals, a criminal also could use it to follow a detective...

Mr. Lewington: Yes, it would work in reverse.

Mr. Chappell: ...and destroy his efforts to work in secrecy.

Mr. Lewington: Certainly.

Mr. Chappell: There is one other point that I thought I would bring out, too, for Professor Ryan's consideration. It strikes me that in future more use of TV cameras may be made at certain intersections or on certain highways to catch or, at least, to alert police to watch for a car with a certain number whose

[Interpretation]

M. Ryan: Je n'ai pas d'autres questions à poser, monsieur le président.

Le président: D'autres questions? Monsieur Chappell.

M. Chappell: J'aurais deux ou trois points à soulever ici, qui seront peut-être utiles pour le professeur Ryan. Ces dispositifs que vous mettez sur les voitures pour suivre quelqu'un semblent tout à fait innocents et il n'y a pas de doute que c'est très efficace pour attraper des criminels lorsqu'on les recherche. Mais il me semble que c'est un appareil qui pourrait être nuisible si quelqu'un veut voler la liste de clients d'un vendeur et connaître tous les gens chez qui il arrête.

M. Lewington: Il faudrait qu'il puisse être en mesure d'avoir des renseignements, c'est-à-dire savoir sur quelle longueur d'ondes fonctionnent les appareils, mais ça c'est pas très compliqué.

M. Chappell: Quiconque peut acheter un dispositif et avoir le récepteur dans son automobile et suivre un vendeur d'une société et connaître tout ce qui se passe.

M. Lewington: C'est vrai.

M. Chappell: Est-ce que, si un criminel suit un détective qui cherche à trouver un condamné qui s'est échappé, par exemple, ou un accusé, peut suivre son investigation ou son enquête, et savoir quand il sera temps de partir?

M. Lewington: Il n'y a pas de renseignements, tout ce qu'ils peuvent obtenir ce sont des directions des positions de cet appareil.

M. Chappell: Donc, si c'est efficace pour trouver des criminels, donc ça peut être utile aux criminels.

M. Lewington: Oui, on peut évidemment l'utiliser ainsi.

M. Chappell: Et cela pourrait annihiler les efforts du détective cherchant à travailler dans le secret?

M. Lewington: Certainement.

M. Chappell: Un autre point que je voudrais soulever pour le professeur Ryan. J'ai constaté qu'on utilise des caméras de télévision sur certaines routes pour alerter la police afin de surveiller certaines voitures dont le conducteur semble ne pas être en possession de toutes ses facultés, et je trouve que ceci

[Texte]

operator appears to be driving erratically. It seems to me that should be left open and we should not destroy the value of the camera to the police. Those are all my questions.

• 1205

The Chairman: Are there any further questions?

Mr. Alexander: I would like to ask the witness one question which revolves around an answer given by Chief Mackey. He stated in his answers:

The Department...
meaning the Police Department.

...does not have any formal or informal liaison by which the telephone company co-operates with the police in wire-tapping.

Then he goes on to say:

The company does assist in other ways.

Of course, I know we are going to follow up that with Chief Mackey, but I wonder whether you have any formal or informal liaison with the telephone companies?

Mr. Lewington: We have had no connection—no direct approach—to the Bell Telephone or the telephone company in question other than the assistance rendered to us by the client himself. In other words...

Mr. Alexander: What do you mean by no direct approach?

Mr. Lewington: We would never approach nor have we ever had any approach to the Bell Telephone Company for their assistance. This is usually done by the duplication of a particular line that would be suspect. This, of course, is a charge by the Bell to the client and they must have the client's authorization to instal it.

Mr. Alexander: Then you are saying that the telephone companies do not assist you in any way whatsoever?

Mr. Lewington: None whatsoever, sir.

Mr. Alexander: You are unlike the police, then, who said they do get assistance from them.

Mr. Lewington: I think this has been exaggerated a little. It is quite minimal in comparison with what has been said about it.

[Interprétation]

devrait rester libre, et que nous ne devons pas enlever la valeur de ce moyen à la police.

Le président: D'autres questions, messieurs?

M. Alexander: J'ai une question qui porte sur une réponse du chef Mackey lorsqu'il indique dans son mémoire:

«que le département de la police n'a pas de liaison officielle ni officieuse de collaboration avec les compagnies de téléphone en ce qui concerne l'écoute électronique.»

Puis, il ajoute:

que la compagnie «aide la police d'une autre façon.»

Nous savons que monsieur Mackey pourra nous reprendre, mais en tout cas je voudrais vous demander si vous avez des liaisons officielles ou officieuses avec la compagnie Bell?

M. Lewington: Nous n'avons pas de rapports directs avec la Bell ou avec les autres compagnies de téléphone, autres que nous avons l'aide qui nous est fournie par le client. C'est-à-dire...

M. Alexander: Que voulez-vous dire par approche indirecte?

M. Lewington: Non, nous n'approchons pas la Bell Téléphone pour avoir de l'aide. Non, ceci se fait habituellement par un dédoublement des lignes, par exemple, d'un suspect et la compagnie Bell doit avoir l'autorisation du client pour installer une ligne double comme celle-ci.

M. Alexander: Donc la compagnie ne vous aide pas d'autre façon?

M. Lewington: Non, en aucun cas, monsieur.

M. Alexander: Ainsi vous n'êtes pas dans le cas de la police qui dit qu'elle obtient de l'aide?

M. Lewington: Je pense que ceci a été exagéré un peu. C'est très peu important et il n'y a pas grand chose à dire en réalité.

[Text]

Mr. Alexander: All I can say is that in accordance with this answer there is no formal agreement or no informal liaison, but the company does assist in other ways. Of course, I guess we can...

Mr. Deakon: It gives them back the electronic equipment.

Mr. Alexander: I do not have any further question.

The Chairman: Are there any further questions? Mr. McCleave.

Mr. McCleave: I just wanted to get more amplification on the point about insurance claims. Is fraud suspected generally or just how does an insurance company get to the point where it thinks it is being imposed upon with a fraudulent claim?

Mr. Lewington: The insurance business is a very highly specialized game or business...

An hon. Member: You could call it a racket.

Mr. Lewington:—but I think it is generally accepted that they work on a mean of averages and that certain types of claims should remain within certain levels. When it goes beyond that level, if it is sufficient in dollars and cents to justify an inquiry to be made, they investigate.

Mr. McCleave: Do you mean if they suspect any one claim, a once in a lifetime shot, say, at being a bit of a crook by an insured customer, they should have the right to go into that particular area to deal with one offence? Is that the submission?

Mr. Lewington: If it were an inflationary claim, I think they would ask an inquiry to be made on it.

Mr. McCleave: My question was not directed toward a person who would set up a whole series of fraudulent claims. The thinking of your association would be to deal with one individual engaged in fraud?

Mr. Lewington: You will find that either one insurance company or a group of insurance companies will employ one or two agencies to cover the district in which they are particularly interested. They will ask for these inquiries to be made on spurious claims, fraudulent claims and inflated claims. They want to get the basic facts of what really did happen.

Mr. McCleave: You are not dealing with a general crime wave, though, are you, in the

[Interpretation]

M. Alexander: Donc, d'après cette réponse, il n'y a pas d'entente officielle ou officieuse, mais la compagnie aide d'une autre façon. Bien sûr je pense que...

M. Deakon: On leur redonne l'équipement.

M. Alexander: Je n'ai pas d'autres questions.

Le président: D'autres questions, messieurs? Monsieur McCleave.

M. McCleave: Je voudrais simplement éclaircir un point au sujet des réclamations d'assurance. Lorsqu'on suspecte une fraude, comment une compagnie d'assurance peut-elle se renseigner au sujet d'une réclamation frauduleuse?

M. Lewington: Évidemment dans le domaine des assurances, il s'agit là d'un cas tout à fait spécial.

Une voix: On appelle ça un racket!

M. Lewington: Je pense que l'on dit, d'une façon générale, qu'ils travaillent sur des moyennes et que certaines demandes doivent se limiter à certains niveaux. Si on dépasse ce niveau et si on a suffisamment d'argent pour justifier une enquête, on y procède.

M. McCleave: Voulez-vous dire que, s'ils soupçonnent un assuré d'avoir fait une réclamation frauduleuse une fois dans sa vie, ils doivent avoir le droit, pour un délit, de procéder à la surveillance? Est-ce là la proposition?

M. Lewington: S'il s'agissait d'une réclamation exagérée ils demanderaient qu'on fasse une enquête.

M. McCleave: Mais ma question ne s'adressait pas aux gens qui font une série de réclamations frauduleuses. Le but de votre Association serait de vous occuper d'un individu qui a l'habitude de frauder.

M. Lewington: Une compagnie d'assurance ou un groupe de compagnies d'assurance emploieront une ou deux agences pour couvrir un district qui les intéresse. Ils demanderont que ces enquêtes soient faites dans le cas de fausses réclamations, de réclamations exagérées ou frauduleuses. Ils veulent savoir ce qui s'est vraiment passé.

M. McCleave: Il ne s'agit pas d'une série de crimes, même si vous faites face à une per-

[Texte]

instance of an individual who may never do it again, but who may say, "I have paid these premiums over the years and now is my chance to take a pot shot back at this company that provides such friendly service."

Mr. Lewington: I think hypothetically what they are trying to stop is a man getting a Cadillac for a Volkswagen.

Mr. Deakon: That will never happen with insurance companies.

Mr. McCleave: Usually you get the Volkswagen instead of the Cadillac.

Professor Ryan: I have a question I would like to ask the witness. If I came to you, gave you the name of a person and asked you to tap his telephone would you do it if it were a straight business proposition and I were willing to pay your fee? Would you tap a phone?

Mr. Lewington: No, sir, we are precluded from this by the telephone acts.

• 1210

Professor Ryan: How about if I came to you and asked you to place an electronic transmitter in someone's house or office? If I were willing to pay your fee, would you do that?

Mr. Lewington: We would want to know very definitely for what purpose it was to be used.

Professor Ryan: It is possible, then, to employ a private investigative agency for this purpose?

Mr. Lewington: For an electronic induction method, yes.

Professor Ryan: In someone else's property?

Mr. Lewington: Yes.

Professor Ryan: Do you try to decide for yourself whether or not the client's purpose is righteous or wrongful before you proceed?

Mr. Lewington: If there were any doubt about it, we would take it up with the legal authority.

Professor Ryan: The police or a lawyer?

Mr. Lewington: Either.

Professor Ryan: I see. All right, thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Lewington, for your presence before the Committee this morning.

[Interprétation]

sonne qui ne recommencera jamais, mais qui peut dire: «J'ai payé ces primes pendant des années et maintenant j'ai la chance de me venger un peu de cette aimable compagnie».

M. Lewington: Ils veulent éviter qu'un homme reçoive une Cadillac en échange d'un Volkswagen.

M. Deakon: Cela ne se produira jamais avec les compagnies d'assurance.

M. McCleave: Habituellement c'est un Volkswagen qu'on reçoit, à la place d'une Cadillac.

M. Ryan: J'aimerais poser une question au témoin. Si je me présentais à vous et si je vous demandais de brancher un téléphone sur une table d'écoute, le feriez-vous si c'était une proposition honnête et si j'étais prêt à défrayer vos dépenses?

M. Lewington: Non, nous ne pouvons pas le faire aux termes des lois sur le téléphone.

M. Ryan: Alors, si je vous demandais de placer un transmetteur électronique dans la maison ou le bureau de quelqu'un? Si j'étais prêt à défrayer les dépenses, est-ce que vous seriez disposé à le faire?

M. Lewington: Nous voudrions savoir à quelles fins vous voulez faire ça.

M. Ryan: Il est possible alors d'employer une agence de détectives privés, pour cela?

M. Lewington: Pour la méthode d'induction électronique, oui.

M. Ryan: Dans la maison de quelqu'un d'autre?

M. Lewington: Oui.

M. Ryan: Est-ce que vous cherchez à déterminer par vous-même si ce que désire le client est justifié ou non?

M. Lewington: Évidemment, si nous avons des doutes nous en discuterions avec l'autorité juridique.

M. Ryan: La police ou un avocat?

M. Lewington: Les deux.

M. Ryan: Je vois. Merci beaucoup.

Le président: Merci monsieur Lewington de votre comparution au Comité.

[Text]

Is it agreed that, if the questionnaire mentioned at the beginning of the meeting is sent out, answers received during the summer recess be sent to members of the Committee and considered as part of the records of the Committee?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Thank you, gentlemen we will adjourn to the call of the Chair.

[Interpretation]

Êtes-vous d'accord que si les questionnaires dont on a fait mention au début de la séance sont envoyés aux intéressés, que les réponses reçues durant l'été soient envoyées aux membres du Comité et soient incluses dans les comptes rendus du Comité?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci messieurs. La séance est ajournée jusqu'à nouvel avis.

APPENDIX "BB"

ATTORNEY-GENERAL
PROVINCE OF BRITISH COLUMBIA

VICTORIA
June 19, 1969

Donald Tolmie, Esq., M.P.,
Chairman,
Justice and Legal Affairs Committee,
House of Commons,
Ottawa, Ontario.

Dear Mr. Tolmie,

This will confirm a telephone conversation with your secretary on June 17.

I advised of one correction and one caution in connection with my letter of June 12 to you for the information of the Committee in its study of electronic eavesdropping.

In the last paragraph on page 2, my reference to the conviction of James for McDonald's murder should indicate that the actual conviction was for manslaughter.

For the balance of that page and the top of the next page where I deal with the kidnapping and assault case involving members of the Satan's Angels motor-cycle gang I should have indicated that that case is still before the courts in that the convictions have been appealed to the Court of Appeal and the hearing is set for the middle of September. I do not think that I said anything that would be improper so far as the problems of contempt are concerned and I certainly would not want to do anything that would be in contempt of our Supreme Court. I endeavoured merely to report factually what had occurred insofar as that case was concerned because it was an illustration of the problem facing the Committee.

Our General Counsel was Senior Prosecutor at the kidnapping case because of the seriousness of the matters involved and if there is anything further which he, T. G. Bowen-Colthurst, Q.C., or I can give you, please do not hesitate to let us know.

Yours truly,

Gilbert D. Kennedy,
Deputy Attorney-General.

APPENDICE «BB»

BUREAU DU PROCUREUR GÉNÉRAL
COLOMBIE-BRITANNIQUE

Victoria, le 19 juin 1969.

M. D. Tolmie, député
Président du Comité de la justice
et des questions juridiques
Chambre des Communes
Ottawa.

Monsieur,

Cette lettre confirme la conversation téléphonique que j'ai eue avec votre secrétaire le 17 juin dernier.

Je vous ai ainsi informé d'une correction et d'un avertissement au sujet de ma lettre du 12 juin concernant les renseignements à transmettre au Comité quant à ses études sur l'écoute électronique.

Dans le dernier paragraphe de la page 2, ma référence à la condamnation de James pour le meurtre de McDonald devrait indiquer que l'accusation réelle était pour homicide involontaire.

En ce qui concerne le reste de la page et le début de la suivante où je traite du rapt et de l'assaut perpétrés par le club de motocyclistes des «Satan's Angels», j'aurais dû mentionner que ces causes sont toujours devant les tribunaux puisque les condamnations ont été portées en appel et qu'elles seront entendues vers la mi-septembre par la Cour d'Appel. Je ne sais si j'ai pu dire quoi que ce soit qui puisse être considéré comme un outrage au tribunal, je ne voudrais certainement pas dire quoi que ce soit qui pourrait être interprété comme un outrage à notre Cour suprême. Mon intention était simplement de rapporter les faits tels qu'ils étaient survenus dans cette cause, afin d'illustrer les problèmes auxquels le Comité fait face.

Notre conseiller juridique principal a assumé la charge de procureur en chef pour la cause de rapt à cause de la gravité du délit. Son nom est M. T. G. Bowen-Colthurst, C.R., M. Bowen et moi-même restons à votre entière disposition si vous désirez de plus amples informations.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le sous-procureur général,
Gilbert D. Kennedy.

BINDING C101 JAN 26 1970

